

RESTRINGIDA

E/CEPAL/PROY.1/R.41

4 de noviembre de 1980

ORIGINAL: ESPAÑOL

C E P A L

Comisión Económica para América Latina

RECEIVED
DIRECCION ECONOMICA
12/11/80
A L

ORGANIZACION POPULAR PARA LA PRODUCCION: ELEMENTOS
PRELIMINARES PARA LA EVALUACION

Roberto Jiménez, Consultor

*/ Las opiniones expresadas en este documento son de exclusiva responsabilidad del autor y pueden no coincidir con las de la Organización. El autor agradece la colaboración que le prestó el economista Patricio Zeballos para la preparación de este documento.

Indice

	<u>Página</u>
INTRODUCCION	1
I. PANORAMA DE LA ORGANIZACION POPULAR PARA LA PRODUCCION EN AMERICA LATINA	4
II. LAS FORMAS ASOCIATIVAS RURALES EN AMERICA LATINA	8
A. El rol de los programas de reforma agraria en el fomento de las empresas asociativas en el agro	8
B. El comportamiento económico de las empresas	14
1. La eficiencia de las empresas	18
2. El impacto sobre el empleo	24
3. El ingreso y su distribución	28
C. La participación de los campesinos en la dirección de la empresa	34
III. LAS COOPERATIVAS DE PRODUCCION	38
A. Aspectos conceptuales e históricos	38
B. Situación de las CP en América Latina	41
C. El tamaño y el empleo en las CP	44
D. Las CP y la rama de la actividad económica	47
E. Localización geográfica de las CP	48
F. La eficiencia económica de las CP	49
IV. EL SECTOR POPULAR ARTESANAL PARA LA PRODUCCION	54
A. Aspectos conceptuales y procesuales	54
B. El empleo y la eficiencia de las empresas artesanales.	55
C. El ingreso de los artesanos	59
V. ALGUNOS DE LOS PROBLEMAS QUE OBSTACULIZAN EL DESARROLLO DE LAS FORMAS PRODUCTIVAS POPULARES	61
A. Problemas jurídicos	62
B. Problemas organizacionales y administrativos	63
C. Problemas financieros	64
D. Problemas económicos	66
E. Problemas educativos (culturales)	68
F. Otros problemas	69
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	70
BIBLIOGRAFIA	74

INTRODUCCION

El tema central de este trabajo se refiere a las formas productivas adoptadas por la base popular latinoamericana con el propósito de procurarse los medios de vida necesarios para la subsistencia. Debido a la heterogeneidad de formas productivas que sugiere el enunciado es necesario definir los términos allí involucrados. El epíteto "popular" ha sido utilizado en distintos contextos científicos e ideológicos, con distintos significados, pero todos los usos han coincidido en señalar lo "popular" como aquel estrato de la población menos favorecido por el desarrollo de la sociedad. Este es el sentido utilizado aquí. Por lo tanto, la organización popular para la producción hace referencia a las relaciones que establece este estrato apuntando in recto al objeto económico, la producción.

En América Latina, continente eminentemente de base popular, la organización popular para la producción adopta diversas formas o modalidades de acuerdo a la propiedad social o individual de los medios para producir. Así, de acuerdo al primer criterio se tienen las cooperativas de producción o las empresas asociativas y, de acuerdo al segundo, las distintas modalidades del productor individual y/o familiar (artesano, pequeño empresario, agricultor, etc.).*/

En este trabajo se han seleccionado, por un lado, las cooperativas de producción (y/o trabajo) y las empresas asociativas (aquellas que no adoptan jurídicamente la formalidad de las cooperativas) considerando que su esquema organizacional contempla mayor participación de los trabajadores en las decisiones de la empresa, en comparación con las empresas típicamente capitalistas. Por otro lado, se incluyó el análisis de la empresa artesanal, porque es un sector popular de bastante gravitación en la economía de algunos países de la región.

*/ La definición del sujeto de estudio, dada su extensión, se entrega en el capítulo I.

Una visión completa del diagnóstico habría debido incorporar el estudio de los sistemas de apoyo que han hecho posible la sobrevivencia, ya sea en términos de asistencia financiera, técnica, de capacitación, etc., de las empresas populares. Sin embargo, debido a la relevancia y complejidad que estos sistemas asumen en América Latina, su estudio amerita esfuerzos adicionales (en recursos y tiempo) que escapan a las posibilidades del presente estudio preliminar; pero que en su oportunidad deberían ser analizados con detenimiento.

El propósito fundamental de esta investigación es contribuir a un conocimiento más acabado de la actual situación de las organizaciones populares para la producción en América Latina, en vista de un rediseño de políticas a la luz de las exigencias actuales que condicionan la estabilidad y desarrollo de tales organizaciones.

El objetivo final de este trabajo es presentar algunos elementos de juicio diagnósticos sobre la realidad de estas unidades económicas en aquellos países donde se contó con la información requerida. Ensayar una evaluación científica de la eficiencia económica y del impacto social de las empresas-objetivo, se topa con una serie de obstáculos de diferente índole. El primer obstáculo es la carencia sistemática de información estadística susceptible de prestarse a generalizaciones empíricas. En los casos donde existe algún tipo de información, se topa con el obstáculo que esta información no es fácilmente comparable, debido a la heterogeneidad de las metodologías utilizadas para recogerlas. El tercer obstáculo que en alguna medida se desprende del anterior es el hecho de tener que recurrir a información de "segundo grado" que, a pesar de someterse a la lógica de la crítica interna, introduce un sesgo, muchas veces difícil de precisar. Por último, la discontinuidad de las series temporales impidieron el intento de trazar tendencias más o menos confiables.

El trabajo se ha organizado en varios capítulos. En el primero se da un panorama sobre las unidades económicas estudiadas, en términos de su importancia y localización en el concierto de los países de la región. En el segundo, se pasa revista a la situación que presentan las formas asociativas en el agro, evaluándolas fundamentalmente desde el punto de vista económico: es así como se analiza comparativamente el grado de eficiencia alcanzado por éstas, su impacto sobre el empleo y el ingreso de sus socios y, finalmente, el régimen de participación que caracteriza a estas unidades. En el capítulo tercero se analiza las cooperativas de producción localizadas en las zonas urbanas, utilizando básicamente las mismas variables que las empleadas en el caso rural. La evaluación de la eficiencia de estas unidades está basada en la experiencia de las empresas autogestionadas de Perú y Chile. El tercer capítulo detecta someramente, las características del sector artesanal, siempre desde un punto de vista económico. El cuarto capítulo sistematiza aquellos problemas comunes que afectan al desarrollo productivo de las formas populares de producción. Las conclusiones entregan una visión de conjunto del diagnóstico elaborado al tiempo que se esboza el marco general de las orientaciones de política necesarias para el sector.

Las apreciaciones diagnósticas derivadas de este estudio son provisionarias y están sujetas a revisiones posteriores en base a información más amplia y completa.

I. PANORAMA DE LA ORGANIZACION POPULAR PARA LA PRODUCCION EN AMERICA LATINA

La primera década del desarrollo es un hito importante para estas formas populares pues se constituye para muchas de ellas en su punto de partida. En efecto, en esta década, el concepto de desarrollo, hasta esa fecha entendido como puro crecimiento económico, conoce una verdadera mutación de significado; mutación que se expresó en la célebre ecuación: "desarrollo = crecimiento económico + cambio social", planteada por U Thant al inaugurar la década. El cambio social que propugnaron algunos países de la región se expresó en una serie de reformas de las estructuras sociales que se percibían como obstáculos para la participación y realización plena del pueblo latinoamericano. Así, se planteó la reforma de la empresa, la reforma urbana, la reforma agraria, la reforma fiscal, etc. El propósito explícito había sido permitir que un sector de población - secularmente postergado - tuviera acceso a los frutos del progreso. No es esta la oportunidad de evaluar los éxitos o los fracasos logrados y las contradicciones derivadas de las acciones emprendidas, pero si de recalcar que fue un momento político clave para el surgimiento de organizaciones populares orientadas a la producción.

No todos los países impulsaron con igual intensidad, ni al mismo tiempo procesos de cambio de sus estructuras, ni todos impulsaron aquellas unidades económicas que contemplaran la participación de sus trabajadores. Allí donde el Estado las incorporó en sus programas de desarrollo, alcanzaron dimensiones importantes.

Como se señalara en la introducción, hay diferentes tipos de empresas populares en América Latina. Este trabajo se relaciona solamente con las empresas artesanales y con las propiamente asociativas o participativas, empresas que en América Latina se caracterizan por su variedad y complejidad jurídico-institucional. En efecto, además de las clásicas cooperativas de producción, existen las empresas de

/autogestión de

autogestión de responsabilidad limitada, las empresas de propiedad social, etc. Jurídicamente, todas ellas tienen en común el hecho de que la empresa es de propiedad colectiva de los socios, que aportan el trabajo, los que tienen plenos derechos a participar en la dirección, la gestión y en los beneficios de la empresa.

En el sector agrícola, las formas asociativas se presentan con particular complejidad y reciben diferentes denominaciones. En Perú, además de las cooperativas de producción (CAP), existen las sociedades agrícolas de interés social (SAIS) ^{1/} y las empresas de propiedad social; en Chile a principios de la década existían los asentamientos, los centros de reforma agraria (CERA) y las sociedades agrícolas de reforma agraria (SARA); en Colombia, existen las empresas comunitarias; en Venezuela, el centro agrario; en Honduras, las empresas asociativas campesinas, y así sucesivamente.

Es difícil dar un panorama general de las unidades populares netamente productivas en América Latina, lo mismo que ofrecer magnitudes exactas. La apreciación más justa sería que en relación a indicadores globales, los que normalmente miden el nivel de la actividad económica - por ejemplo el producto interno bruto, o el producto bruto por sectores - estas empresas son unidades económicas poco relevantes (aunque todo depende del tipo de unidad económica y el país analizado, como se verá más adelante).

Una de las dificultades que impiden ofrecer magnitudes es la de contabilizar unidades heterogéneas tanto desde el punto de vista jurídico y regional, como del volumen y actividad económica. Por ello parece ser metodológicamente más adecuado presentar la información desagregada por países en los cuales estas unidades son relevantes.

^{1/} Véase, "Modalidad autogestionaria de empresa campesina, que compensa los desniveles socioeconómicos de un área, distribuyendo los beneficios de la empresa colectiva de acuerdo con las necesidades de desarrollo de cada uno de los grupos campesinos que son sus copropietarios", Panamá, Comisión de Reforma Agraria, Memoria 1970, CRA, Panamá, 1970.

En las formas asociativas rurales el análisis se basa en una muestra de cinco países que han impulsado el desarrollo de este tipo de organizaciones.^{2/} Estos países son Colombia, Chile, Ecuador, Honduras y Perú (cfr. cuadro 1). En la actualidad los casos que más resaltan son Perú y Honduras, en los cuales las empresas asociativas se incorporan a un esquema integral de participación impulsado por el Estado, a través de sus institutos especializados de reforma agraria.

En las cooperativas de producción urbanas, la muestra es más amplia, ya que incluye los siguientes países: Argentina, Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador, Honduras, Perú y Uruguay. Este tipo de cooperativas es importante en Uruguay, Argentina y Ecuador, debido a la incidencia que tienen en el movimiento cooperativo general. Es menor en países como Bolivia, Colombia, Perú y Honduras.

Las cooperativas de producción no agotan las formas asociativas urbanas, ya que en varios países funcionan empresas que se rigen por formas jurídicas autogestionarias diferentes. Son los casos de Chile, Perú, Venezuela y Colombia. En Chile, algunas empresas de autogestión se han organizado como "sociedades de responsabilidad limitada", debido a que no cumplen con el requisito legal del mínimo de socios para constituirse en cooperativas de trabajo.^{3/} En Colombia algunas empresas funcionan de hecho (las promovidas por CINEP) o integradas

^{2/} Por razones de información estadística, no ha sido posible incluir países como República Dominicana, México, Panamá, Venezuela, en donde también existen formas asociativas campesinas.

^{3/} Algunas estimaciones señalan que las empresas de autogestión en Chile, incluyendo las cooperativas de trabajo y/o producción, llegarían a más de 50 con alrededor de 3.500 trabajadores. Ver, La experiencia autogestionaria chilena, en II Conferencia Internacional sobre Autogestión y Participación en América Latina y el Caribe, San José, Costa Rica, 23-28 junio de 1980. También ver, V.C.M., "El sector autogestionado chileno", Sociedad y autogestión, Nº 2, abril-junio 1979, pp. 25-31; Ruth Fisher, El sector autogestionado de Chile, CECUC, Santiago, julio de 1976; Teresa Jeanneret, Leopoldo Moraga, Lorraine Ruffing, Las experiencias autogestionarias chilenas, Universidad de Chile, Departamento de Economía, Santiago, enero de 1976.

en una "fundación-corporación" (FUNDECLAM).^{4/} En Perú, fuera del contexto cooperativo, la autogestión se presenta como un movimiento importante: "Así en la actualidad se ha ido conformando un conjunto empresarial autogestionario compuesto por más de 200 empresas y más de 27 mil trabajadores en la zona urbano-industrial del país".^{5/}

La muestra de países que ilustra la situación de las organizaciones populares artesanales, está compuesta por Bolivia, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Honduras, Panamá y Perú. Desde el punto de vista del empleo estas empresas constituyen unidades importantes ya que, en algunos países contribuyen con más de dos tercios de la fuerza laboral de la industria manufacturera.

En los capítulos siguientes se abordará el estudio de las empresas populares para la producción en el orden indicado: empresas asociativas rurales, cooperativas de producción y empresas autogestionadas, y talleres artesanales.

^{4/} Ver, La autogestión en Colombia, Encuentro de Entidades Privadas de Fomento de Experiencias Autogestionarias Urbanas, INDA, Lima, junio de 1979.

^{5/} Ver, INDA, "La empresa autogestionaria en el Perú", Presentación de INDA y solicitud de asistencia técnica y financiera, p. 12, Lima, 1980.

II. LAS FORMAS ASOCIATIVAS RURALES EN AMERICA LATINA

A. El rol de los programas de reforma agraria en el fomento de las empresas asociativas en el agro

Numerosos especialistas 6/ en reforma agraria han señalado que las empresas asociativas en el sector rural de América Latina se han gestado en su mayoría 7/ a raíz del proceso de reforma agraria, respondiendo sea a las orientaciones ideológicas de las entidades que dirigen el proceso de reforma, sea a las necesidades técnicas, objetivas, que implica el proceso de cambio de la estructura agraria, sea respondiendo a la dinámica de los conflictos sociales rurales que se operó en la década de los sesenta en numerosos países de la región. Aunque es difícil de ponderar si las empresas asociativas respondieron más a elementos de carácter ideológico que inspiraron los programas de desarrollo de la época, que a elementos de juicios técnicos sobre su conveniencia como estrategia contra la pobreza rural, el hecho inobjetable es que su gestación y crecimiento está ineludiblemente ligado a los programas de reforma agraria.

Con el explícito propósito de la "sustitución del latifundio y el minifundio por un sistema justo de propiedad que mediante el complemento de los servicios rurales, garantice al hombre de campo estabilidad económica, bienestar progresivo, libertad y dignidad", las reformas

6/ Entre otros, consultar: Antonio García, Las cooperativas agrarias en el desarrollo de América Latina, Ediciones Colatina, Bogotá, 1976, p. 275; Joao Bosco Pinto, "Análisis científico de las empresas comunitarias campesinas", Desarrollo rural en las Américas, Vol. IV, No 3, sept-dic., 1972, pp. 236-248; División Agrícola Conjunta CEPAL/FAO, Veinticinco años en la agricultura de América Latina: rasgos principales (1950-1975), Cuadernos de la CEPAL, Santiago, 1978, p. 95; CEPAL/ILPES, Proyecto de Desarrollo Social Rural, Las transformaciones rurales en América Latina: ¿desarrollo social o marginación?, Cuadernos de la CEPAL, Santiago, 1979, p. 165.

7/ Antes y durante el proceso de reforma agraria, el movimiento cooperativo tuvo un papel en la organización productiva del agro, aunque su acción se circunscribió a fomentar fundamentalmente las cooperativas agrícolas de servicio.

agrarias aplicadas en América Latina, utilizaron al menos dos criterios de asignación de la tierra: por un lado, en forma individual dando origen a las "unidades agrícolas familiares" (UAF) y, por otro, en forma colectiva, dando lugar a las empresas asociativas y/o cooperativas. En el cuadro 1 se visualiza el criterio "asociativo" o "individual" con que se ha asignado la tierra en los países para los que se obtuvieron datos.

En Chile, como muestra además el cuadro 2, entre 1965 y 1973, primó el criterio "asociativo". En efecto, de las 9 965 868 hás., correspondientes a 5 809 predios, expropiados por la Corporación de Reforma Agraria (CORA) en ese período, 1 107 144 hás. fueron asignadas a 202 cooperativas asignatarias. Todo el resto de las tierras expropiadas (formalizadas o en proceso de formalización) fueron asignadas a empresas asociativas (SARA y CERA) ligadas jurídicamente con la CORA. A partir de 1973, se produce un cambio de orientación del proceso reformador, asignándose los excedentes de tierra fundamentalmente en forma individual. Con este criterio se repartieron más de 2 millones de hectáreas correspondiente a 36 937 unidades agrícolas familiares.^{8/}

En Colombia, a partir de la ley 135 de 1961, se comprueba la pauta inversa: de la asignación individual de las tierras se pasa a la pauta asociativa. De hecho, hasta 1969, el 97.2% de las tierras distribuidas se habían entregado bajo la forma de UAF. Sin embargo, "ya a partir de 1970, señala Mario Suárez Melo, ex-Viceministro de Agricultura de Colombia,^{9/} casi todas las adjudicaciones y asignaciones

^{8/} Véase, Ministerio de Agricultura, Primera etapa de la modernización del agro nacional, Santiago, s/f (1980), s/p, Cap. IV. También ver Hugo Ortega y José Manuel Morales, "La agricultura chilena", en Seminario Nacional, Análisis y perspectivas del desarrollo rural en Chile, mimeo, Santiago, s/f, 54 p.

^{9/} Véase, Mario Suárez Melo, "Las empresas comunitarias campesinas en América Latina", Desarrollo rural en las Américas, Vol. IV, No 2, mayo-agosto, 1972, pp. 139-157 (p. 146).

Cuadro 1

AMERICA LATINA: SECTORES POPULARES ASOCIATIVOS Y PRODUCTORES INDIVIDUALES EN EL AGRO

(Número, porcentaje y hectáreas)

País	Año	Formas asociativas (FA)				Productores individuales (PI)			Distribución porcentual				Total (miles)	
		Número	Familias	Hectáreas	Hectáreas/ familias	Familias	Hectáreas	Hectáreas/ familias	Familias		Hectáreas		Fa- milias	Hec- táreas
									FA	PI	FA	PI		
Colombia (1)	1978	1 257	12 200	273 487	22.4	15 368	325 840	21.2	44.2	55.8	45.6	54.4	27.6	599.3
Chile (2)	1965- 1973	202	9 669	1 087 144	112.4	43 122	2 044 305	47.4	18.3	81.7	34.7	65.3	52.8	3 131.4
Ecuador (3)	1980	19	827	20 958	25.3									
Honduras (4)	1978	745	27 638	120 691	4.4	4 537	37 701	8.3	85.9	14.1	76.2	23.8	32.2	158.4
Perú (5)	1979	664	169 680	5 362 414	31.6	205 566	3 236 826	15.7	45.2	54.7	62.3	37.6	375.2	8 599.3
<u>Total</u>		<u>2 887</u>	<u>220 014</u>	<u>6 864 694</u>	<u>31.2</u>	<u>268 593</u>	<u>5 644 682</u>	<u>21.0</u>	<u>45.0</u>	<u>55.0</u>	<u>54.9</u>	<u>45.1</u>	<u>488.6</u>	<u>12 509.4</u>

Fuente: (1) INCORA: Las formas asociativas de producción. Características y resultados. Bogotá, septiembre, 1979, Anexo 3.(2) Ministerio de Agricultura, Primera etapa de la modernización del agro nacional, Santiago, s/f (1980), cap. 4.(3) IERAC, El Campesino, No 40, abril 1980, p.4.(4) AID, Diagnóstico del sector agrícola para Honduras, Anexos, agosto 1978, Cuadro I, pp. 2-3.(5) Dirección General de la Reforma Agraria y Asentamiento Rural, Reforma agraria en cifras, Lima, 1979 (mimeo), Cuadro 6.

Nota: Para el caso peruano, la columna "familias" se refiere a beneficiarios. Para Ecuador, los datos se refieren a una muestra para dos provincias. En el caso chileno, más del 90% de las cooperativas de reforma agraria han presentado solicitud de liquidación. En la actualidad existen otras 60 cooperativas campesinas. El censo cooperativo colombiano de 1975, registra 18 cooperativas agropecuarias de producción, que habría que computar en las formas asociativas.

Cuadro 2

CHILE: CRITERIO DE ADJUDICACION DE LA TIERRA DE LA REFORMA AGRARIA, 1965-1973/1973-1980

	Número de predios	Hectáreas físicas	Fami- lias benefi- ciadas	Porcentaje sobre total superficie explotada
<u>Situación a septiembre de 1973</u>				
Superficie expropiada 1965-1973:	5 809	9 965 868.0		
Tierras asignadas en cooperativas		<u>1 087 144.0</u>	9 669	10.9
Formas asociativas con participación estatal (SARA, CERAS)		8 878 724.0		
<u>Situación a 1980</u>				
Distribución de las tierras expropiadas hasta 1973:				
1. A los campesinos:				
Tierras asignadas en UAF		2 035 027.5	36 937	31.4 { 20.4
Tierras asignadas en sitios		9 278.0	6 185	
Pendiente de asignación		21 724.1		
Tierras de secano entregadas o por ofrecer a campesinos en venta directa	146	868 045.2		8.7
Devueltas a sus antiguos dueños	3 830	3 018 628.7		30.3
2. A Instituciones, a remate y por definir				
Predios		934 634.0	} 27.4	
Reservas CORA		59 566.2		
Secanos		926 621.2		
Reservas CORA (remate)		889 490.8		
Por definir		2 658.9		
<u>Total</u>			<u>52 791</u>	<u>100.0</u>

Fuente: Chile, Ministerio de Agricultura: Primera etapa de la modernización del agro nacional, Santiago, s/f (1980), cap. 4.

/se realizan

se realizan bajo un esquema comunitario, haciendo las dotaciones en común y proindiviso al grupo campesino. En esta forma el campesino no adquiere un lote de terreno determinado, sino una cuota-parte que transfiere en usufructo a la respectiva empresa comunitaria, obligándose a permanecer en la división. El impulso dado a esta forma de adjudicación ha superado totalmente al número e importancia de las unidades agrícolas familiares". Actualmente (1972), el 62.2% del total de tierra transferido a los beneficiarios de reforma agraria se explota en forma comunitaria.

En Honduras, el Decreto Ley 170 de la reforma agraria señala que se puede entregar tierras en tres formas: a UAF, a cooperativas y a empresas asociativas de campesinos. En la práctica el Instituto Nacional Agrario (INA) ha adoptado una pauta asociativa de asignación de la tierra. Los datos disponibles indican que para el año 1979, la distribución de la tierra asignada era la siguiente: en forma colectiva, el 32.8%; en forma mixta, 38.7% y en forma individual, el 28.2%.^{10/} El cuadro 3 ilustra, por otro lado, con más fuerza aún el criterio "asociativo". En efecto, el total de tierras adjudicadas hasta 1977 tuvieron algún criterio de afiliación, sea este socio-gremial (afiliación a ANACH, UNC)*/ o directamente productivo (cooperativas o empresas asociativas),^{11/} lo que muestra indirectamente el rol protagónico que ha jugado el movimiento campesino hondureño.

En el modelo participacionista peruano, ensayado por el General Velasco Alvarado y considerado de corte fuertemente estatista, la pauta "asociativa" de la asignación de tierras a los campesinos es

^{10/} Ver, Pedro Urrea Velasco y equipo GOBHOL-IIICA/PRACH, Gestión participativa en un proyecto de asistencia técnica internacional, II Conferencia Internacional sobre Autogestión y Participación en América Latina y el Caribe, San José, 23-28 de junio de 1980, p. 3.

^{*/} Asociación Nacional de Cooperativas Hondureñas y Unión Nacional de Campesinos.

^{11/} Véase, Agencia para el Desarrollo Internacional (AID), Diagnóstico del sector agrícola para Honduras, Anexos, agosto de 1978.

Cuadro 3

HONDURAS: CRITERIO DE ADJUDICACION DE LA TIERRA DE LA REFORMA AGRARIA A SEPTIEMBRE, 1977

Beneficiarios	Unidades	Extensión		Beneficiarios	
		Hectáreas	Porcentaje	Número	Porcentaje
Grupo de Asociación Nacional de Campesinos (ANACH)	387	49 913	31.5	15 192	47.2
Unión Nacional de Campesinos (UNC)	217	19 589	12.4	5 921	18.4
Empresas asociativas	24	6 388	4.0	2 156	6.7
Federación de Cooperativas de la Reforma Agraria	117	44 801	28.3	4 369	13.6
Grupos independientes	162	37 701	23.8	4 537	14.1
<u>Total</u>	<u>907</u>	<u>158 392</u>	<u>100.0</u>	<u>32 175</u>	<u>100.0</u>

Fuente: Agencia para el Desarrollo Internacional (AID), Diagnóstico del sector agrícola para Honduras, Anexos, agosto 1978, Cuadro I, pp. 2-3.

/notable, como

notable, como se puede apreciar en el cuadro 4. Según este modelo, la reforma agraria no debía distribuir la tierra en unidades agrícolas familiares, ya que intentaba "conformar - o en su caso mantener - grandes unidades productivas en conducción empresarial centralizada, otorgando a las nuevas 'empresas asociativas' la responsabilidad de ser el soporte y agente dinámico del desarrollo agropecuario".^{12/} Consecuentemente la reforma distribuyó el 62.3% de las extensiones a las cooperativas agropecuarias de producción, a las cooperativas formadas sobre la base de complejos agro-industriales, a las sociedades agrícolas de interés social y a las empresas de propiedad social. El 37.6% de las extensiones de tierra restante, fue adjudicado a campesinos independientes, a grupos campesinos y a comunidades campesinas.

Estadísticas parciales para Ecuador revelan que las autoridades de este país han introducido pautas similares en los planes de reforma agraria. En efecto, una muestra del proceso reformador llevado a cabo recientemente en las provincias serranas del Cañar y del Azuay, señala que el 67.10% de 20 958.47 hectáreas fueron adjudicadas a cooperativas el 13.8 a "comunidades", el 9.90% a empresas asociativas y sólo 9.20% se destinó a campesinos individuales.^{13/} (Cfr. cuadro 5).

B. El comportamiento económico de las empresas

Como se ha visto en las páginas precedentes, la política de algunos gobiernos latinoamericanos ha sido fomentar y estimular a los campesinos beneficiados por la reforma agraria para explotar la tierra en forma colectiva, al menos en una gran parte. Los fenómenos que inspiraron dicha pauta de asignación son varios: el proceso de asignación individual era demasiado lento y poco efectivo en relación a los costos; la multiplicación de los apoyos gubernamentales a los productores individuales

^{12/} Véase, José Matos Mar y José Manuel Mejía, Reforma agraria; logros y contradicciones, op. cit.

^{13/} Véase, Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria y Colonización, El campesino, Nº 40, abril de 1980, p. 4.

Cuadro 4

PERU: CRITERIO DE ADJUDICACIONES DE LA TIERRA DE LA REFORMA AGRARIA 1963-1979

(Resumen al 24 de junio de 1979)

Beneficiarios	Unidades adjudicadas	Extensiones adjudicadas		Beneficiarios	
		Hectáreas	Porcentaje	Número	Porcentaje
<u>Empresas asociativas</u>	<u>664</u>	<u>5 362 414</u>	<u>62.3</u>	<u>169 680</u>	<u>45.2</u>
Cooperativas agro-pecuarias de producción	581	2 196 147	25.5	79 568	21.2
Complejos agroindustriales	12	128 566	1.5	27 783	7.4
SAIS (Sociedad Agrícola de Interés Social)	60	2 805 048	32.6	60 954	16.2
EPS (Empresa de Propiedad Social)	11	232 653	2.7	1 375	0.4
<u>Grupos independientes</u>	<u>1 282</u>	<u>3 236 839</u>	<u>37.6</u>	<u>205 566</u>	<u>54.7</u>
Grupos campesinos	834	1 685 382	19.6	45 561	12.1
Comunidades campesinas	448	889 364	10.3	117 710	31.4
Campesinos independientes	-	662 093	7.7	42 295	11.2
<u>Total</u>	<u>1 907</u>	<u>8 599 253</u>	<u>100.0</u>	<u>375 246</u>	<u>100.0</u>

Fuente: Dirección General de Reforma Agraria y Asentamiento Rural, Reforma Agraria en cifras, Lima, 1979 (mimeo), Cuadro 6, citado por José Matos Mar y José Manuel Mejía, Reforma agraria: logros y contradicciones 1969-1979, Lima, IEP, 1980, Cuadro 3.

Cuadro 5

ECUADOR: CRITERIO DE ADJUDICACIONES DE TIERRA DE LA REFORMA AGRARIA, PROVINCIAS DEL CAÑAR Y DEL AZUAY, 19800

Tipo de organización	Número de empresas	Extensión		Familias beneficiadas	
		Hectáreas	Porcentaje	Número	Porcentaje
Cooperativas	9	14 062.94	67.10	521	63.0
Comunas	3	2 892.94	13.80	143	17.3
Empresas asociativas	5	2 078.96	9.90	111	13.4
Individual	2	1 923.63	9.20	52	6.3
<u>Total</u>	<u>19</u>	<u>20 958.47</u>	<u>100.00</u>	<u>827</u>	<u>100.0</u>

Fuente: Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria y Colonización, El Campesino, Nº 40, abril 1980, p.4.

originaba una burocratización creciente; a menudo los préstamos no eran devueltos y el endeudamiento progresivo a la larga revertía en la tendencia a la subdivisión de la tierra agravando el "minifundismo". En cambio se sostenía que las empresas asociativas serían más eficientes, contribuirían a mejorar el nivel de ingresos y de vida de los socios, al mejor aprovechamiento de los recursos, proporcionarían mayores beneficios a la economía nacional y finalmente, facilitarían a un menor costo posible, la ayuda gubernamental.

El propósito de esta sección es proveer de algunos elementos de juicio diagnósticos sobre si los beneficios que se le atribuyen a las empresas asociativas rurales se cumplieron después de varios años de fomento.

Ensayar una evaluación científica de la eficiencia económica de las empresas agrícolas asociativas se topa con una serie de obstáculos de diferente índole, como se tuvo la oportunidad de ilustrar en la introducción.

A las razones de orden metodológico y estadístico hay que agregar la enorme variabilidad que presentan las empresas tanto desde el punto de vista de la situación inicial de dotación de recursos y de organización, de su calidad y cantidad, de la rentabilidad de los predios, la conservación de los suelos, el tipo de cultivo, del aporte tecnológico, del apoyo financiero y empresarial, el apoyo gubernamental, el régimen de participación de los socios, la disciplina colectiva, etc. Aunque, por el nivel de la información obtenida resulte imposible separar analíticamente el efecto de cada una de estas variables, no cabe duda que todas ellas ejercen un efecto combinado sobre la eficiencia de las empresas asociativas rurales provocando además profundas desigualdades entre las empresas.

Para fines expositivos, se dará un panorama analítico-descriptivo sobre la eficiencia de estas unidades económicas, sobre el nivel y características del empleo, el nivel de ingresos y distribución de los mismos.

1. La eficiencia de las empresas

No es posible dar un juicio definitivo acerca de si la reforma agraria distribuyó de preferencia a las empresas asociativas, los mejores predios, las tierras más productivas. Existe una situación muy heterogénea, donde coexisten en un mismo país dos situaciones extremas. Por un lado, empresas asentadas sobre predios altamente productivos y de inmejorable acceso al mercado (interno y externo) y apoyo gubernamental y, por otro lado, empresas cuyos socios y familias han sido asentados en tierras marginales, de difícil acceso e improductivas. Por lo mismo es susceptible encontrar diferentes niveles de eficiencia en cada país.

En Honduras, país eminentemente agrícola, las empresas de explotación colectiva de la tierra puede dividirse en tres categorías: la primera, corresponde a empresas bananeras que ocupan tierras anteriormente usadas por compañías extranjeras; la segunda, a empresas cuya producción está dedicada a la siembra extensiva de palma africana, cítricos y otros cultivos permanentes, y la tercera, a la de los grupos asociativos restantes cuyos recursos están dedicados a cultivos varios.

En la primera categoría sobresalen tanto las cooperativas como las empresas asociativas campesinas. De las 210 cooperativas existentes (aproximadamente) en el agro hondureño hasta agosto de 1978,^{14/} y debido a que se está en una etapa de experimentación en base a planes pilotos, las experiencias exitosas son todavía escasas. La mejor cooperativa es Las Guanchías, nacida en 1965 sobre fincas de la ex-compañía norteamericana "Tela Railroad Company"; cuenta con 134 miembros, 1 077 manzanas de cultivo y millones de lempiras en capital. Explota un producto rentable, como es el banano y, además, con la estabilidad que otorga la relación contractual monopsónica con la Standard Fruit

^{14/} Véase, AID, Diagnóstico del sector agrícola para Honduras, op. cit., p. 125.

Company.^{15/} A partir de 1973 ha diversificado su producción incluyendo ganadería, avicultura, porcicultura, productos agrícolas varios e instalaciones de plantas agroindustriales. Debido a su elevado nivel de acumulación de excedente, cuenta con un capital cercano a los US\$ 150 mil para préstamos, sin intereses, exclusivamente para satisfacer necesidades de sus asociados.^{16/}

Un caso paradigmático exitoso de las 24 empresas asociativas campesinas es la llamada "Isletas E.A.C.", con 1 300 miembros, organizada y asistida por el Instituto Nacional Agrario (INA) en colaboración con la Corporación Hondureña del Banano (COHBANA). Los datos para 1978 no consignan existencia de un volumen apreciable de excedentes aunque actualmente han adquirido un importante stock de bienes de capital.^{17/}

La segunda categoría de cultivo colectivo son las que se dedican al cultivo permanente de palma africana, cítricos y otros productos, de alta rentabilidad. Algunos de los predios del llamado "proyecto del Bajo Aguán", son explotados por 82 cooperativas agropecuarias campesinas (benefician 4 852 personas) y reciben un fuerte respaldo de parte del INA y del Banco Interamericano de Desarrollo y asesoría técnica nacional y extranjera (alemana). Pero hasta la fecha no existen estadísticas para una evaluación rigurosa de los resultados del proyecto en relación a los costos involucrados.^{18/}

^{15/} Véase, Miguel Gómez M., La reforma agraria hondureña y las formas asociativas, Proyecto GOBHOL-IIICA/PRACH, Tegucigalpa, D.C., junio de 1980, p. 15. Una de las cláusulas del contrato prescribe que la cooperativa se compromete a vender la totalidad de las 500 acres de producción solamente a la Standard Fruit Co.

^{16/} Ibidem, p. 17.

^{17/} 18 tractores, 8 pick-up, 3 camiones, 1 bulldozer.

^{18/} El BID financió parcialmente la primera etapa del proyecto, con un aporte de 7.7 millones de dólares. La segunda etapa tiene un costo de 103 millones de lempiras de las cuales 23 millones provienen de fondos hondureños y 80 millones del BID. Ver Instituto Nacional Agrario, Departamento de Planificación, Plan operativo anual, 1979, Tegucigalpa, 1978, p. 39.

Según las estimaciones que se desprenden del diagnóstico del agro hondureño llevado a cabo por la Agencia Internacional para el Desarrollo (AID), la tercera categoría de los cultivos colectivos representan el 90% de los grupos de reforma agraria. Salvo algunas empresas algodoneras exitosas, los resultados económicos del resto de las empresas han sido modestos. Una muestra de 180 grupos de reforma dedicados fundamentalmente a líneas de producción tradicional, no vinculadas al mercado externo, obtuvieron bajos resultados tanto del trabajo como de la tierra, en términos de unidad de capital en comparación a los logrados por pequeños agricultores independientes y los grupos de reforma incluidos en las categorías anteriores.^{19/} La existencia de estas empresas se debe en parte al apoyo del gobierno.

En términos generales, la situación de las formas asociativas campesinas colombianas es algo similar a la de Honduras. En el sector de las cooperativas de producción agrícola coexisten pequeñas empresas indígenas cuyas ventas no sobrepasan los 15 000 pesos colombianos mensuales - US\$ 553 - (Cooperativa Zumbico en el Valle del Cauca, Cooperativa Gallinazo en el departamento de Sucre, La Esperanza en Santander, etc.) y grandes empresas, como la cooperativa "Pollos Vencedor", la mayor empresa en su género en el país. Esta última cooperativa se caracteriza por abarcar totalmente el proceso de producción y comercialización avícola: reproducción, incubación, levante, sacrificio y comercialización del pollo. En 1974 su producción anual llegó a 3.9 millones de aves, en 1979 alcanzó a 5.5 millones, cuyo valor de las ventas llegó a 20 millones de dólares.^{20/} A diferencia de las

^{19/} Véase, ATAC, Pequeños agricultores y grupos de la reforma agraria, año agrícola 1975, Vol. III. Encuesta Básica, citado por AID, doc. cit., p. 126.

^{20/} Las cooperativas en Colombia, Cap. VIII, Cooperativas de Producción (grupo E), pp. 127-163. También ver Autogestión en Colombia, Encuentro de Entidades Privadas de Fomento de Experiencias Autogestionarias Urbanas, 28 de mayo - 19 de junio de 1979.

cooperativas pequeñas,^{21/} la cooperativa "Pollos Vencedor" tiene un moderno sistema de financiamiento proveniente de bancos, de gobierno, entidades cooperativas financieras, créditos y ahorros propios.

Las formas asociativas formadas al amparo del Instituto Colombiano de Reforma Agraria (INCORA) presentan una realidad más homogénea, y en general son empresas pequeñas con un alto grado de dispersión y aislamiento físico y económico, aunque con niveles de eficiencia económica aceptables. Un estudio evaluativo, efectuado por el Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas de la OEA y el INCORA, en base a una muestra estratificada que cubría el 3% del total de las empresas comunitarias campesinas, revela que estas empresas en su mayor parte han aumentado la productividad física por hectárea. El aumento se ha verificado principalmente en las empresas que se dedican a una agricultura altamente productiva de explotación intensiva de productos comerciales o a una ganadería intensiva orientada a la producción lechera; éstas unidades constituían el 27.6% de las empresas comunitarias. Estas empresas no sólo gozan de las obras de adecuación de tierra y de canales de riego efectuadas por el INCORA, sino también han utilizado intensivamente maquinaria agrícola moderna. Debido a todas estas características, las empresas arroceras y lecheras, por ejemplo, han obtenido crecimientos en la producción superiores a los promedios en la zona donde se ubican. En el resto de las empresas, según la encuesta, no se alcanzan niveles de productividad satisfactorios, pues las explotaciones no son "lo suficientemente rentables como para garantizar convenientes márgenes de capitalización social".^{22/}

^{21/} Con excepción de algunas cooperativas amparadas por la Federación de Cafeteros de Colombia, como por ejemplo la de Tierra Grata, en el norte de Santander.

^{22/} Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas - OEA e Instituto Colombiano de la Reforma Agraria (INCORA), Análisis de las empresas comunitarias campesinas en Colombia, (autores: Ernesto Liboreiro, Alvaro Balcazar y Luis Castellanos), Bogotá, agosto de 1977, primer borrador para discusión, p. 95.

El caso peruano presenta cierta complejidad que dificulta cualquier intento de establecer tendencias. La complejidad proviene, en parte, del modelo de reforma agraria aplicado que, muy sintéticamente, consistía en: un proceso de reforma en vastas áreas rurales o micro-regiones (y no por unidades prediales), con el objetivo de una reestructuración global y regional; y basar este proceso en organizaciones cooperativas (que inclusive abordarían al sector no afectado por la reforma agraria) agrupadas en centrales de cooperativas.^{23/} A juzgar por el número de unidades, las personas beneficiadas y las hectáreas adjudicadas (ver cuadro 4) los dos sistemas cooperativos más importantes del proceso son las Cooperativas Agrarias de Producción (CAP) y la Sociedad Agrícola de Interés Social (SAIS). Las CAP se organizaron en su mayor parte en las ex-haciendas modernas de la costa y de la sierra; las SAIS lo hicieron especialmente en las grandes haciendas ganaderas serranas.

Algunos especialistas agrarios ^{24/} concuerdan que en el propósito de crear un sólido sistema de empresas asociativas grandes y eficientes, los efectos han resultado limitados, ya que "si se exceptúan las principales empresas azucareras, unas pocas grandes empresas ganaderas y otras cuantas empresas arroceras, algodóneras, tealeras y cafetaleras, la mayor parte de las nuevas 'empresas asociativas' se encuentran en una situación económica difícil, muchas en estado crítico".^{25/} En las empresas exitosas la producción en muchos casos ha aumentado. En 1969, en los complejos azucareros del norte, la producción fue 650 102 toneladas de azúcar; en 1970 la producción se elevó a 794 922 toneladas. En Pomalca, la producción en 1971 aumentó en 809 quintales respecto de 1970.^{26/}

^{23/} Véase, José Matos Mar y José Manuel Mejía, Reforma agraria ... p.49-63.

^{24/} José María Caballero, Agricultura, reforma agraria y pobreza campesina, Ediciones del Instituto de Estudios Peruanos, Lima, 1980, p. 91.

^{25/} Ibidem.

^{26/} Véase, José Matos Mar y José Manuel Mejía, op. cit. También ver Giorgio Alberti, "Persistence and Change in Structure and Values in the Sugar Plantations of Northern Peru", en June Nash, Jorge Dandier y Nicholas Hopkins (eds.), Popular Participation in Social Change, Mouton Co., La Haya, 1976.

El éxito o fracaso de estas empresas está ligado a la presencia o ausencia de un factor fundamental que se presenta también en países como Honduras y Colombia: la racionalización, burocratización y centralización de la empresa.

En la industria azucarera del Perú el éxito se debe precisamente a la centralización de la producción (compra de materiales, crédito, distribución, mercadeo, planificación, industrialización e inversión) operada por el comité supervisor de la reforma agraria y CECOAPP (Cooperativa de servicio) que logró intentar este sector a la economía.^{27/}

La difícil situación económica de las restantes empresas peruanas se debe en gran medida a problemas de desfinanciamiento crónico. Evidencias parciales referidas al PIAR ^{28/} de Santa, señalan que las cooperativas allí integradas, debido a los altos costos de producción no se han capitalizado, teniendo que recurrir permanentemente al financiamiento del Banco Agropecuario.^{29/} La comprobación final es que estas empresas están "virtualmente en quiebra y subsisten exclusivamente en virtud del apoyo y control del Estado".^{30/}

^{27/} Véase, Giorgio Alberti, art. cit., p. 207.

^{28/} El PIAR (Proyectos Integrales de Asentamiento Rural) envuelve un área homogénea que ha sido afectada por el proceso de reforma agraria, en un intento de integrar en cooperativas varias unidades económicas. El PIAR Santa incluye 12 000 hectáreas de tierra dedicadas a la producción de maíz, algodón, arroz y caña de azúcar.

^{29/} Véase, Charles de Week, "The Practicalities of Participation: Some Problems Facing the Advisor Employed by an Integrated System of Cooperatives in Peru", en June Nash, Jorge Dandier y Nicholas Hopkins (eds.), op. cit., pp. 431-438.

^{30/} Véase, José María Caballero, op. cit., pp. 96-97.

2. El impacto sobre el empleo

Interesa saber si la creación de las formas asociativas de producción agrícola han significado un aumento o no en la utilización de la mano de obra en la agricultura y, por ende, en qué medida han atenuado el desempleo y el subempleo tan característico del agro latinoamericano.^{31/}

Debido a la limitación de las estadísticas, no es posible dar un juicio definitivo aunque, en general, se sostiene que tanto las empresas asociativas como el proceso de reforma agraria que les dió origen no han significado un aumento interesante en el empleo directamente productivo.

En los países analizados, las empresas asociativas se formaron por una distribución de la fuerza laboral empleada en la tierra antes de la reforma agraria, así como de aquellos obreros temporales que habían trabajado algún tiempo determinado en el predio. También la fuerza de trabajo se incrementó debido a que muchos de los nuevos socios de la empresa ejercieron fuerte presión para que algunos de sus familiares se incorporasen a la fuerza de trabajo, ocasionando, en variados casos un sobrecupo de trabajadores por hectárea. Este último fenómeno se ha

^{31/} Con el propósito de ubicar en la justa dimensión la problemática del empleo y las empresas asociativas, es preciso señalar algunas tendencias estructurales del empleo agrícola en América Latina: i) la población agrícola sigue aún en aumento aunque ha disminuido en relación a la población total; ii) el 38% de la población total se gana la vida en labores agrícolas; iii) alrededor del 29% de la fuerza laboral estaba desempleada y subempleada; iv) en general, el subempleo sigue creciendo, v) datos parciales revelan que la subutilización de la mano de obra en empresas agrícolas de tipo comercial parece haberse acentuado debido al progreso tecnológico; vi) el aumento del empleo agrícola se debe mayormente a la ampliación del área agrícola utilizable y al efecto combinado de los factores productivos junto con la calidad y cantidad de los insumos agrícolas y las políticas oficiales. Rasgos extraídos de División Agrícola Conjunta CEPAL/FAO, 25 años en la agricultura de América Latina: rasgos principales 1950-1975, op. cit. pp. 77-78.

presentado en los asentamientos chilenos,^{32/} en las cooperativas y empresas asociativas hondureñas y en las empresas comunitarias colombianas.

Por otro lado, en casi todas las grandes empresas asociativas y cooperativas, así como en no pocas pequeñas se emplea mano de obra asalariada ya sea en forma permanente o "eventual". En algunas cooperativas de producción agrícolas hondureñas el 90% de la fuerza laboral se compone de mano de obra no-socia, incluyéndose en este porcentaje a los familiares y a trabajadores contratados por períodos cortos de 50 días al año.^{33/} Las 38 empresas comunitarias colombianas que formaron la muestra del estudio ya citado contrata 225 trabajadores temporales y 41 trabajadores permanentes, cifras que corresponden al 28.8% de la PEA de las empresas.^{34/}

Desde el punto de vista de la clasificación de la mano de obra por edad y sexo, en las fincas colectivas se da una distribución bastante distinta que en las fincas explotadas individualmente. En las fincas colectivas, los varones jóvenes se incorporan a los 16 años a la fuerza de trabajo, pues parece existir la norma que los niños menores no deben realizar trabajos agrícolas. Además, los aumentos en los niveles de ingreso y los servicios sociales prestados por el Estado han llevado a las familias campesinas a valorar la educación de los niños y jóvenes.

Respecto del trabajo femenino parece persistir todavía la norma cultural tradicional de la división del trabajo por sexo, aunque algunas empresas asociativas han incorporado organizadamente a la mujer en tareas productivas en la finca.

^{32/} Ver, David Lehmann, "Agrarian Reform in Chile, 1965-1972: An Essay in Contradictions", en David Lehmann (ed.), Agrarian Reform and Agrarian Reformism Studies of Peru, Chile, China and India, Faber and Faber, London, 1974, pp. 71-119.

^{33/} AID, Diagnóstico del sector rural para Honduras, op. cit., Anexo A.

^{34/} Ver, Ernesto Liboreiro, Alvaro Balcázar Vanegas, Luis Castellanos, Análisis de las empresas comunitarias campesinas, op. cit.

Resulta innegable que la forma asociativa de empresa agrícola ha redundado en una mayor estabilidad en el empleo y en una elevación del nivel de utilización de la mano de obra. Para los países donde existía información sobre el nivel de utilización de la mano de obra los datos son sugestivos. Una muestra de haciendas explotadas colectivamente en Chile (1970-1971) demostró que el número de jornadas laboradas al año por trabajador permanente aumentó en alrededor de 30% en relación a la situación existente en 1965-1966.^{35/}

El cuadro 6 muestra con claridad el aumento de jornales por hectárea al año en Colombia. Con la excepción de una (la empresa La Palma, en el Huila), todas las empresas comunitarias tuvieron significativos aumentos de utilización de la mano de obra. El aumento se debe, en algunos casos, por el franco abandono en que se encontraban los predios antes de explotarse colectivamente.^{36/}

Estudios para algunos países han mostrado que la empresa asociativa usa mano de obra menos intensamente que las granjas explotadas individualmente. La razón reside en muchos casos en el hecho de que, por un lado, aprovechan los recursos disponibles más eficientemente y por otro, a que han elevado la productividad de la mano de obra, introduciendo más tecnología en la explotación de los predios. Es el caso de la cooperativa Las Guanchías e Isletas (EAC) en Honduras y la empresa comunitaria Las Palmas en Colombia (ver cuadro 6).

En general, las empresas no incorporan nuevos socios, a pesar de la ampliación de las labores, prefiriendo recurrir al trabajo asalariado. En los casos en que se incorporan, el reclutamiento de socios

^{35/} Ver, René Cortázar y Ramón Downey, Efectos redistributivos de la reforma agraria, CEPLAN, Estudios de Planificación, Santiago, 1976, p. 28. Estos autores advierten, sin embargo, que "parte del incremento es aparente, dado que la información proviene de planillas de pago según jornadas declaradas, y éstas no coinciden, en muchos casos, con las efectivamente trabajadas, debido al escaso control que se ejerció en la mayoría de los asentamientos", p. 29.

^{36/} Ver, Ernesto Liboreiro, et. al., op. cit.

Cuadro 6

COLOMBIA: NIVELES DE UTILIZACION DE LA MANO DE OBRA
(Jornales de hectáreas por año)

Fincas/estrato	Antes	Después	Variación porcentual
La Palma (Huila) I	37.0	24.0	-35.1
Miraflores (Huila) I	0.5 a/	20.0	3 900.0
La Esperanza (Cundinamarca) I	5.2	34.7	567.3
75% Empresas II	28.0	74.3	165.4
75% Empresas III	17.8	25.0	40.4
50% Empresas IV	5.5	14.8	179.2

Fuente: Ernesto S. Liboneiro et al., Análisis de las empresas
comunitarias campesinas en Colombia, IICA - INCORA, Bogotá,
agosto de 1977, pp. 95-96.

a/ Por cosecha.

es complejo y selectivo, dado el nivel de desarrollo institucional y productivo que han alcanzado algunas empresas asociativas. En el hecho, los socios potenciales no provienen de la extrema pobreza, debido a su nula solvencia económica y su bajo nivel de instrucción. Hay empresas asociativas que por no encontrar socios "idóneos" tiene la vacante sin ocupar, manteniendo una relación tierra/hombre muy baja.

En síntesis, se puede generalizar que las empresas asociativas tienen un impacto heterogéneo sobre el nivel de empleo y subempleo agrícolas. Sin embargo, debido a su punto de partida, a su esquema organizativo, y a su dotación de recursos, no han modificado sustancialmente el problema del desempleo abierto típico de la extrema pobreza rural.

3. El ingreso y su distribución

Los datos disponibles sobre ingreso señalan que existe una asociación directa entre el ingreso per cápita nacional y el ingreso promedio de las formas asociativas, de tal modo que el ingreso alcanzado por estas unidades es mayor en aquellos países de mayor ingreso per cápita. (Ver cuadro 7).

Aunque las cifras del cuadro 7 no son perfectamente comparables,^{37/} a partir de él se pueden obtener algunas comprobaciones de interés desde el punto de vista del ingreso. El cuadro consigna estudios de ingresos en base a muestras de tres países (Colombia, Chile y Honduras); consigna además los presupuestos anuales por persona en condición de indigencia (línea de indigencia) y pobreza (línea de pobreza);^{38/}

^{37/} No fue posible obtener información sobre el ingreso per cápita de las formas asociativas peruanas.

^{38/} Se considera indigentes a las familias que aunque gastaran la totalidad de su ingreso en alimentación no lograrían satisfacer sus necesidades nutricionales. Se consideran pobres las familias que dado su ingreso y el porcentaje de éste que destinan a su alimentación no logran satisfacer aquellas necesidades. Ver, Sergio Molina y Sebastián Piñera, La pobreza en América Latina: situación, evolución y orientaciones de políticas, E/CEPAL/PROY.1/1, junio de 1979.

Cuadro 7

AMERICA LATINA: INGRESO DE LAS FORMAS ASOCIATIVAS RURALES, NIVELES DE INDIGENCIA Y POBREZA RURAL E INGRESO PER CAPITA NACIONAL
(Dólares a precios de 1970)

	Ingreso promedio anual en sectores señalados (1)		Presupuestos anuales por persona (2)				Ingreso bruto per cápita anual (3)
	Familiar	Per cápita	Líneas de indigencia		Líneas de pobreza		
			Nacional	Rural	Nacional	Rural	
<u>Colombia, 1977</u> (Empresas comunitarias campesinas)							
Promedio	1 226.7	170	77	66	147	116	666
Estrato I	2 054.7	270					
Estrato II	1 085.6	146					
Estrato III	1 114.7	162					
Estrato IV	716.6	104					
Estrato V	277.1	38					
<u>Chile, 1970</u> (Trabajadores permanentes no calificados)(4)							
Promedio	1 026.0	187	116	96	225	168	833
<u>Tipo de predios</u>							
No expropiados	1 015.0	185					
Totalmente expropiados	1 027.0	187					
Parcialmente expropiados	944.0	172					
Subdivididos	1 189.0	216					
<u>Honduras, 1976</u> (Sector rural)(5)							
Sector tradicional		92	77	71	142	125	296
-Fincas pequeñas (0.6 a 1 hectárea)		111					
-Fincas medianas (20 a 35 hectáreas)		177					
Sector reformado		72					
-Asentamientos		69					
Cooperativas		89					
<u>Perú, 1971</u> (Áreas rurales)(6)							
Promedio	549.0	96	78	68	148	119	578
Región costa	930.0	163					
Región sierra	432.0	76					
Región selva	837.0	147					

- Fuente: (1) INCORA, Las formas asociativas de producción. Características y resultados. Bogotá, septiembre 1979, p. 44.
 (2) Sebastian Pinera, Definición, medición y análisis de la pobreza: aspectos conceptuales y metodológicos. Santiago, E/CEPAL/PROY. 1/3, julio 1979, cuadro 2, p. 16.
 (3) CEPAL, Estudio económico de América Latina 1977, cuadro 9, p. 15.
 (4) René Cortázar y Ramón Downey, Efectos redistributivos de la reforma agraria. Santiago, CEPLAN, mayo 1976, cuadro 7, p. 32.
 (5) AID, Diagnóstico del sector agrícola para Honduras, agosto 1978, anexo Q, p. 7.
 (6) ENCA, Encuesta nacional de consumo de alimentos. Niveles de ingreso de las familias en el Perú, Lima, abril 1975, tabla 2, p. 22, citado por Mechtel Minkner, Agricultural reform and its effects on income employment and production; The case of Peru, Economics, Vol. 19, 1979, table 6, p. 82.

Nota: Con el propósito de establecer parámetros comparables, el ingreso promedio anual ha sido calculado sobre la base de las cifras entregadas por la fuente original utilizando la siguiente metodología:

$$\frac{\text{Total ingreso anual del sector o grupo en moneda nacional}}{\text{Tipo de cambio promedio anual de la moneda nacional en relación al US\$}} = \text{Ingreso anual del sector o grupo en US\$}$$

$$\frac{\text{Ingreso per cápita anual en US\$ referido al año de la información}}{\text{U.S. Índice de precios al consumidor respectivo con base 1970}} \times 100 = \text{Ingreso per cápita anual, en dólares, a precios de 1970.}$$

consigna, finalmente el ingreso per cápita anual para estos países. Todos los datos han sido convertidos en dólares, a precios de 1970.

Si como indicador de referencia se utiliza el ingreso per cápita promedio de las empresas de las muestras se comprueba que ninguna de las empresas cae bajo la línea de indigencia, pero sólo dos (Chile y Colombia) superan la línea de pobreza. Sin embargo, como los promedios muestrales impiden observar algunas diferencias importantes, el análisis por países y grupos de empresas se hace necesario.

En el 49.4% de las empresas (estratos I, II y III) comunitarias colombianas, los campesinos tienen ingresos promedios superiores a la línea de pobreza rural (de este porcentaje, el 15.5% supera los 147 dólares de la línea de pobreza nacional y el 27.6% supera, inclusive, los 170 dólares de la línea de pobreza urbana). El 48.5% (estrato IV) son pobres, esto es, son campesinos que no satisfacen sus necesidades básicas; y en el 2.1% de las empresas los campesinos viven en condiciones de indigencia (en este estrato de empresas se asocian preferentemente comunidades indígenas).

En Honduras, el país de menor desarrollo relativo de los países analizados, la situación es la siguiente. El ingreso promedio de las formas asociativas hondureñas (cooperativas y asentamientos) apenas sobrepasan en un dólar la línea de indigencia rural, aunque están por debajo de la línea de indigencia nacional de los 77 dólares. Los campesinos de las cooperativas devengan mayores ingresos en promedio que los asentamientos (hay que tomar en cuenta que existen cooperativas rentables como Las Guanchías). Los campesinos más indigentes se encuentra en los asentamientos, devengando ingresos que no superan los 70 dólares anuales. Sin embargo, este ingreso es superior al que perciben el grupo de campesinos sin tierra (alrededor de 50 dólares).

Si se compara, por otro lado, los ingresos de las formas asociativas con los del sector de agricultura tradicional, se comprueba que las primeras están en desventaja respecto del sector de explotación individual.

/En Chile,

En Chile, los campesinos asentados en los predios "totalmente expropiados" se ubicaban sobre la línea de pobreza rural pero bajo la línea nacional.^{39/}

Es un hecho comprobado que los campesinos socios (y en los no-socios, en el caso de las SAIS peruanas) de las empresas campesinas han mejorado sus niveles de ingreso, debido, términos monetarios, a la participación en la distribución de los excedentes de la empresa, al aumento en la producción, al trabajo asalariado en otras fincas y, en términos no monetarios, debido a la extensión de los servicios del Estado en relación a la dotación de escuelas, viviendas, salud, transporte y, finalmente, debido a los beneficios que trae consigo el hecho de ser miembro de la empresa reformada (distribución de productos alimenticios, subsidiados y disminución de la jornada laboral efectiva).

Como era de esperarse los mayores incrementos en los ingresos lo experimentaron las grandes empresas en virtud de la calidad y mejor combinación de sus recursos, del aumento de la productividad de la mano de obra y en el apoyo preferencial del crédito por parte de las instituciones estatales. En las cooperativas azucareras del norte del Perú los ingresos promedio crecieron entre 1968 y 1972 en un 62% en términos reales y 113% en términos monetarios.^{40/} En Colombia, después de constituirse las empresas comunitarias los ingresos de los trabajadores mejoraron en promedio en un 65.7% en términos reales.^{41/} En los asentamientos chilenos, entre 1965 y 1970, el ingreso real promedio anual aumentó en un 40.3%.^{42/}

^{39/} Chile se presenta solamente como un caso ilustrativo ya que en la actualidad las formas asociativas son prácticamente inexistentes. Las pocas cooperativas de explotación comunitaria de la tierra están en vías de repartir individualmente la tierra.

^{40/} Véase, José Matos Mar, op. cit., p. 95.

^{41/} Ernesto Liboreiro, et. al., op. cit., cuadro 3.1, p. 102.

^{42/} Véase, René Cortázar y Ramón Downey, op. cit.

Los incrementos salariales fueron menores en aquellas empresas que hicieron intensiva la utilización de la mano de obra, como se verifica en las empresas cooperativas establecidas en los ex-latifundios serranos del Perú y en algunas empresas comunitarias colombianas.

La incidencia en el aumento del ingreso total proveniente del trabajo en otras granjas y de la explotación individual de una porción de tierra, tiende a disminuir a medida que aumenta la eficiencia de la empresa. En efecto, los campesinos colombianos que trabajan en las empresas comunitarias más eficientes, derivan su ingreso del 82.4% del reparto de utilidades, el 9.4% de jornales (como asalariado en otros predios), el 4.9% de la explotación individual de la tierra, y el 3.3% de otros; en cambio el fenómeno se invierte para el caso de las empresas asociativas pobres: 25.4%, 47.6%, 23.2% y 3.8% respectivamente.^{43/}

Empero, si se comparan las composiciones de los ingresos entre las granjas colectivas y los campesinos que cultivan individualmente sus tierras, se observa que los agricultores tradicionales derivan sus ingresos en mayor proporción del trabajo agrícola en otras granjas que las empresas asociativas. Esta pauta de comportamiento puede comprobarse con claridad en el agro hondureño, como se desprende del cuadro 8. La explicación de este fenómeno en las granjas colectivas pequeñas reside, por un lado, en el factor económico de la mayor utilización de la mano de obra social y, por otro, en las normas de control que se autoimpone el grupo en cuanto a no permitir tales empleos. En algunas empresas, las actividades extra programáticas que allí se organizan, limitan las posibilidades del campesino de emplear su tiempo no productivo.^{44/}

^{43/} Ver, Instituto Colombiano de Reforma Agraria (INCORA), Las formas asociativas de producción: características y resultados, op. cit., p. 45.

^{44/} Lo que explica, además, las diferencias de ingreso de ambos grupos (ver cuadro 8).

Cuadro 8

HONDURAS: INGRESO PROMEDIO FAMILIAR CAMPESINO. MIEMBROS DE GRUPOS COLECTIVOS
Y PEQUEÑOS AGRICULTORES TRADICIONALES, 1975

(2 lempiras = 1 dólar)

	Familias de grupos colectivos	Familias cultivando individualmente	
		Con crédito BNF	Sin crédito BNF
1. Ingreso derivado de la explotación directa de la granja			
Valor lempiras	673.7	1 152.4	1 194.0
Porcentaje	79.7	67.6	72.5
2. Otros ingresos (trabajo agrícola en otras granjas)			
Valor lempiras	171.6	552.6	454.5
Porcentaje	20.3	32.4	27.5
3. Total ingresos promedio anual			
Valor lempiras	845.3	1 705.0	1 648.5
4. Índice (lempiras 1 400 = 100)			
Porcentaje	60.4	121.8	117.8
5. Tenencia promedio de la tierra (manzanas)	6.3	9.0	8.8
6. Promedio tierras bajo cultivo (manzanas)	4.4	6.2	5.1
7. Intensidad de uso de la tierra (6:5)	0.70	0.69	0.58
8. Ingreso promedio anual por manzana bajo cultivo			
Valor lempiras	153.1	185.9	234.1
9. Ingreso por granja, por manzana, por varón adulto en la familia			
Valor lempiras	97.2	85.3	90.5

Fuente: ATAC, Encuesta de pequeños agricultores y grupos de reforma agraria, año agrícola 1975,
Vol. 1, citado por AID, Diagnóstico del sector agrícola para Honduras, agosto 1978, pp. 16-17,
anexo A.

/El aumento

El aumento del ingreso de los campesinos se debe también a ciertas prácticas contables "poco ortodoxas" que reflejan en gran medida, la presión campesina por maximizar sus ingresos y que coloca a la empresa en situaciones difíciles desde el punto de vista financiero. Esta práctica consiste en un aumento de los cargos (por "salarios") contra los excedentes del período y gastos desmedidos en los servicios sociales de la empresa (habitación, salud). La consecuencia esperada es que la empresa no tiene la capacidad financiera para reponer los equipos, y por lo mismo, de generar un mayor nivel de excedentes para la reinversión. Como lo han observado algunos autores ^{45/} el fenómeno es particularmente crítico en las cooperativas agrícolas de producción del Perú, aún cuando parece ser un fenómeno bastante generalizado en este tipo de organización económica en la región.^{46/}

C. La participación de los campesinos en la dirección de la empresa

No cabe duda que las formas asociativas campesinas, como una de las unidades alternativas de reemplazo del "viejo orden" rural, implicaron un cambio en los patrones de relaciones sociales entre los distintos grupos sociales. Factor de ese cambio fue el mayor grado de participación que logró el campesino como socio de las empresas asociativas creadas e impulsadas por el Estado. Condición necesaria pero no suficiente es la forma jurídica que las empresas adoptaron que les asegura en lo formal, al menos, una participación democrática. En efecto, los socios de las cooperativas de producción, deciden la conducción de la empresa por medio de la asamblea general, el órgano supremo de la

^{45/} Véase, Jaime Llosa Larraburre, "La empresa agraria de propiedad social en el Perú", Socialismo y participación, No 6, pp. 85-144.

^{46/} En más del 80% de las empresas comunitarias de Colombia, el fondo de reserva no es suficiente para la reparación de equipos, la mantención de instalaciones o para futuras inversiones. Cfr. INCORA, op. cit., p. 34.

empresa, el consejo de vigilancia y el consejo de administración. Generalmente se agregan los "comités" especializados destinados a aumentar el grado de participación de los miembros y la gerencia encaminada a brindar mayor racionalidad a la administración.

La evidencia empírica es insuficiente para dar un concepto comprensivo sobre el grado de participación que los campesinos han alcanzado en la gestión de sus empresas; sin embargo, abundan los juicios sobre los resultados logrados, señalándose que la participación se caracteriza por ser formal, a través de la asistencia pasiva de los campesinos a las reuniones de la Asamblea General.

A este respecto, la situación en los países de la región es variada y, en general, no obedecen a un mismo patrón de comportamiento. Aunque no exhaustivamente cabe distinguir aquí dos situaciones: la participación de los socios en las empresas pequeñas y la participación en las empresas grandes.

En las primeras, la participación se caracteriza por ser integral, esto es, por abarcar - dado la escasa complejidad institucional y poca diferenciación funcional - todas las instancias decisionales de la empresa. Qué, cómo, cuánto producir, destino de los excedentes, manejo del crédito, organización y control de la empresa son asuntos que a menudo se toman por consenso en razón del número pequeño de socios por empresa (entre 5 y 10 socios). Inclusive, en las pequeñas fincas colectivas de Honduras y Colombia, gran parte de las decisiones se toman informalmente, sin que medie necesariamente una asamblea de socios. Esta es la participación típica de los "grupos primarios".

En las empresas grandes, como la cooperativa "Pollos Vencedor" en Colombia, Las Guanchías en Honduras, o las CAPs azucareras del Perú, la participación tiende a ser formal y limitada a aquellos socios con capacidad (y/o experiencia) de comprender los complicados informes técnicos-empresariales. Este fenómeno, muy generalizado en las formas

/asociativas históricamente

asociativas históricamente conocidas,^{47/} es agudo en el sector campesino habida cuenta de los bajos niveles de instrucción que aquejan a este estrato social.^{48/}

Es común a grandes y pequeñas empresas la participación del Estado, a través del equipo técnico asesor. Esta es menor en la medida que disminuyen los costos solventados por el Estado en mantener la empresa. Excepción a esta regla general parecen ser algunas grandes cooperativas que en función de su integración vertical y horizontal se ligan con preferencia al movimiento cooperativo guardando cierta independencia de las agencias gubernamentales.

Las evidencias sugieren que los campesinos tienen parcialmente el control empresarial de sus unidades, quedando éste en general, en manos de los técnicos del gobierno. En el Perú, donde el proceso de cooperativización del agro fue conducido por el estado militar, los campesinos en un principio contaron con un poder de gestión limitado debido a los procedimientos legales establecidos en la elección de los delegados a la asamblea general. El principio un hombre un voto fue reemplazado en la práctica por el principio del mayor poder financiero del gobierno. En efecto, un autor ha señalado que, de acuerdo a los procedimientos legales instituidos por la Ley de Cooperativas Agrarias de 1969 y 1970 ... "los delegados a la asamblea debían ser elegidos conjuntamente por miembros de la cooperativa y el gobierno, en proporción al monto de los préstamos colocados (por el gobierno) para ser posible

^{47/} Ver, Alain Touraine, "La participation des travailleurs a l'exploitation des entreprises", Albert Maister, "Participation a la gestion dans des groupes d'economie collective"; Ralph Dahrendorf "Some Notes on Worker's Participation in the German Federal Republic"; y Ilija Stanojcic, "Gestion ouvriere en Yougoslavie". Todos publicados en el Vol. I, No 2 de International Archives of Sociology of Cooperation, (1957).

^{48/} Debe ser claro, sin embargo, que aquí no se discute si era posible otra alternativa, dado el punto de partida de estas empresas, la movilización popular campesina y la capacidad de estos últimos de conducir por sí mismo el proceso.

la expropiación".^{49/} Explosiones de protesta social posteriores llevaron a las autoridades a transformar el sistema de elección de los delegados.

En Colombia, la participación de los funcionarios de INCORA es discrecional observándose que ésta es mayor en los aspectos donde el campesino objetivamente no está capacitado. En el 48.7% de las empresas comunitarias asesoradas por INCORA, las decisiones sobre la selección de líneas de producción son tomadas en forma conjunta entre campesinos y funcionarios; en el 46.4% las toman autónomamente los campesinos y sólo en el 4.9% existe una total dependencia de los funcionarios de gobierno. El grado de dependencia del campesino frente al funcionario es mayor en las decisiones que se refieren al manejo financiero (solicitud de trámites de crédito, manejo de los recursos), y a las decisiones sobre organización (elaboración y revisión de reglamentos, monto y clase de reserva, solicitud para asistencia técnica y servicios).

Si bien es cierto que el objetivo de dar mayor participación a los campesinos en el control de sus empresas no ha tenido todo el éxito esperado, no cabe duda que la forma asociativa campesina ha sido un factor de estímulo poderoso para el desarrollo de las capacidades decisionales de este sector secularmente postergado.

^{49/} Ver, Giorgio Alberti, "Structure and Values in the Sugar Plantations of Northern Peru" en June Nash, et. al., eds., op. cit.

III. LAS COOPERATIVAS DE PRODUCCION.

A. Aspectos conceptuales e históricos

Las cooperativas de producción y trabajo (CP) en América Latina se han organizado y desenvuelto bajo un esquema que contempla la propiedad y la participación efectiva y directa de sus asociados tanto en el proceso de la toma de decisiones técnico-administrativas como en el control de los resultados financieros del ejercicio económico, en forma de la repartición de los excedentes sociales.

A pesar de que el cooperativismo en América Latina no es un fenómeno nuevo, el desarrollo de las CP es de data más bien reciente.^{50/} Los dos hitos contemporáneos básicos se encuentran al finalizar la Segunda Guerra Mundial y con el inicio de la Primera Década para el Desarrollo. A partir de los sesenta el movimiento cobra un impulso notable, apoyado tanto por agencias oficiales como privadas en la forma de legislaciones específicas de CP, asistencia técnica, financiamiento, etc. Estos esfuerzos responden a la creencia que este tipo de organizaciones podría ser una respuesta a los problemas socioeconómicos de latinoamérica.

No obstante, el lento desarrollo alcanzado, así como algunas experiencias frustradas, hacen pensar que no han logrado superar las barreras que les impone el contexto político-económico en el cual estas organizaciones están insertas. Por un lado se enfrentan a barreras estructurales que limitan el acceso a algunas líneas de crédito, como

^{50/} Es de notar, sin embargo, que ya a comienzo de los treinta en Argentina y México se forman las primeras "cooperativas obreras de producción" siguiendo muy de cerca el modelo europeo. Al respecto, ver Florencio Graham, "El desarrollo de las cooperativas de producción en América Latina, especialmente en Argentina", en Antoine Antoni et al., Cooperativas de trabajo, Intercoop Editora Ltda., Buenos Aires, 1980, p. 268.

también carecen de una experiencia empresarial para "competir" con empresas capitalistas dentro de la misma industria. Además, el bajo nivel de ingresos de sus asociados impide una tasa de capitalización adecuada para lograr una combinación óptima de los factores productivos, que al tiempo dé como resultado una tasa de crecimiento mayor de la empresa. Estas barreras, empero, no deben frustrar las esperanzas en este tipo de organizaciones, puesto que en aquellos casos donde éstas han logrado superar las barreras iniciales se ha podido verificar un crecimiento y bienestar de los socios nada despreciable.^{51/}

Dos han sido las causas más frecuentes que han dado origen a este tipo de cooperativas. Por un lado, aquellas que han nacido espontáneamente a instancias de un grupo de socios que deciden impulsar determinado proyecto para lo cual mancomunan esfuerzos productivos y financieros. De otro, se ubican aquellas unidades económicas privadas cuyos dueños se han visto impedidos de continuar al frente de la gestión de la empresa pues ésta se encuentra ad portas de ser llamada a quiebra; en tal caso, los trabajadores reciben, como pago de las prestaciones adeudadas, una empresa en críticas condiciones financieras, pero con posibilidades de ser rescatada. Una variante de este tipo lo constituyen aquellas CP nacidas de empresas públicas o mixtas respecto de las cuales el Estado decide no seguir manteniéndolas. En común acuerdo con los trabajadores, se decide su traspaso a estos últimos para que sea operada bajo la modalidad de una CP. En el caso del Perú, por ejemplo, es a partir del gobierno de Velasco Alvarado cuando surgen las primeras CP. En Chile, entre 1967-1970, encontraron un decidido apoyo gracias al rol del Servicio de Cooperación Técnica que fomentó la creación de nuevas empresas; más tarde, 1975-1976, debido a la política de privatización de la economía del actual gobierno, varias empresas del área social fueron licitadas por los propios trabajadores. En Uruguay, por otro lado, aunque también en un contexto de

^{51/} El caso de "Pollos Vencedor", en Colombia, es ilustrativo a este respecto.

privatización económica, las nuevas CP no han encontrado un marco adecuado para su surgimiento y es así como la tasa neta promedio de crecimiento anual de las CP (calculado entre 1965-1979) es de -24%.^{52/} En Honduras, en la década pasada se registró el surgimiento de más del 75% de las actuales CP. En Argentina, el impulso gubernamental data de 1960 cuando el Gobierno emprendió la privatización de un conjunto de empresas estatales que reportaban significativas pérdidas para el Estado.^{53/}

No existe información comparativa sobre la actuación de los dos tipos de CP que permita conocer hasta dónde el origen de la empresa (la nueva empresa o la creada a partir de una ya existente pero operando bajo distinta personería jurídica) pudiese explicar, ex post, el éxito o fracaso en la gestión empresarial de las CP. El segundo tipo, aún cuando se trata de una empresa en una crítica posición económico-financiera, y a veces laboral, parecería otorgar un punto de partida más favorable a sus futuros asociados pues éstos, al conocer el proceso productivo y estar familiarizados con el mercado, podrían operar más eficientemente (por el efecto "aprendizaje") y lograr algún tipo de economías de escala aprovechando la posición relativa en la industria. En cambio, una empresa recién creada se enfrenta al problema: primero, de elegir la línea de producción adecuada donde pueda competir con algún tipo de ventajas en función de su dotación de capital, generalmente baja por la misma categoría de sus socios; y luego, si esta elección es la más apropiada, obtener en el plazo más breve posible, el tamaño de producción adecuado que le permita operar eficientemente.

^{52/} Calculado en base a las cifras entregadas en Daniel Baccardata et al., Las cooperativas de producción en el Uruguay, Montevideo, Universidad de la República, Facultad de Ciencias Económicas y de Administración, 1980, p. 141.

^{53/} Véase Domingo Semisa, Manual de cooperativas de trabajo, Buenos Aires, Intercoop, 1980, p. 18.

El móvil de las CP, por otro lado, no es el "afán de lucro" que mueve a las empresas privadas capitalistas, sino que éste se transforma en una valorización del factor trabajo. Expresado en otras palabras, lo que las CP buscan es la obtención del máximo uso de aquel recurso del cual disponen en mayor proporción, cual es el trabajo. Es, luego, en este contexto en el que debe ser situada y entendida la discusión alrededor de las CP pues el denominador común en los dos tipos de empresas ha sido el de proveer de una fuente de trabajo seguro y estable a sus asociados.

B. Situación de las CP en América Latina

Dentro del movimiento cooperativo regional, las CP no gravitan de modo significativo, siendo su importancia notablemente menor que el de otro tipo de cooperativas, ya sea en referencia al número absoluto de CP como al número de socios en relación al total de los cooperativistas latinoamericanos. Con base en la muestra seleccionada,^{54/} (ver cuadro 9), los países se pueden agrupar en tres categorías claramente definidas en cuanto a la importancia relativa de estas organizaciones respecto al total de cooperativas.

En primer lugar se ubica Uruguay donde las CP llegan al 28% del total de cooperativas del país. Sin embargo, es de hacer notar que en este país han sido incluídas dentro de esta categoría, CP tales como transporte (34.4% del total de CP en el país), de pesca, de enseñanza, etc. que en otros países son, a veces, clasificadas bajo otros tipos de cooperativas.^{55/}

^{54/} Esta incluye a Argentina, Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador, Honduras, Perú y Uruguay.

^{55/} La metodología de clasificación uruguaya sobrestima las cifras.

Cuadro 9

AMERICA LATINA: COOPERATIVAS DE PRODUCCION Y TRABAJO (CP)

País	Año	Número de CP	CP como porcentaje sobre el total de cooperativas	Número de socios afiliados a las CP	Socios a CP como porcentaje sobre el total de cooperativistas	Número promedio de socios por CP	Distribución de las CP según ramas de actividad económica											Distribución geográfica			
							Sectores productores					Servicios básicos			Otros servicios			Capital y región metropolitana		Provincias	
							Agropecuario	Minería	Industria manufacturera	Construcción	Porcentaje	Transporte y almacenamiento	Comunicaciones	Porcentaje	Comercio y establecimientos financieros	Servicios varios y otras actividades	Porcentaje	Número CP	Porcentaje	Número CP	Porcentaje
							(7)					(8)			(9)			(10)		(11)	
Argentina	1978	529	11.3	41 483	0.54	78	31	5	154	45	44.4	167	7	32.9	35	85	22.7	277	52.4	252	47.6
Bolivia	1973	85	5.8	3 988	3.21	47		...	...	-	...	...	...	-	...	...	-	23a/	37.7	38a/	62.3
Colombia	1975	113b/	4.5	16 011	1.42	141	47		48		90.5				3	7	9.5	8	7.1	105	92.9
Chile	1974	30	1.4	1 441	0.20	48		...	...	-	...	...	...	-	...	...	-	13	43.3	17	56.6
Ecuador	1979	391	13.8	15 374c/	3.60c/	65c/	155	5	157	18	85.7			-	30	26	14.3	130	33.2	261	66.8
Honduras	1977	30	5.1	1 843d/	2.30d/	61d/		...	...	-	...	...	...	...	...	...	...	8	26.7	22	73.3
Perú	1980	105	5.1e/	9 240f/	0.60e/	88f/	8	5	67	2	78.1			-	8	15	21.9	42	40.0	63	60.0
Uruguay	1978	224	28.0	21 956	8.40	98	21	3	23	7	24.1	77		34.4		93	41.5	153	68.3	71	31.7
Total g/		1 507		111 336		74	262	18	449	72	59.2	244	7	18.5	76	226	22.3	654	44.1	829	55.9

Fuente: Argentina: INAC, Síntesis estadística de las cooperativas en la República Argentina, 1978, Ministerio de Bienestar Social, Buenos Aires, s/f.

Bolivia: Dieter W. Benecke, Bolivia, en Dieter W. Benecke et al., Las cooperativas en América Latina, Federación Nacional de Cooperativas de España, Centro Nacional de Educación Cooperativa, Zaragoza, 1976, cuadros 2 y 3, pp. 86-87.

Colombia: DANE, Primer censo nacional de cooperativas 1975, en Boletín Mensual de Estadística, Bogotá, N° 310, mayo de 1977, pp. 44-80.

Chile: Servicio de Cooperación Técnica: El Movimiento Cooperativo en Chile. Antecedentes generales del 29 censo nacional de cooperativas. Informe N° 1, Santiago, febrero de 1975.

Ecuador: Jorge Salvador López, El movimiento cooperativo en el Ecuador, (mimeo) p. 26.

Honduras: Instituto de Investigación y Formación cooperativista: Honduras Cooperativa N°2, Tegucigalpa, D.C., IFC, 1979, pp. 24-27.

Perú: INDA, Directorio de empresas autogestionarias urbano-industriales, 1980, Lima, 1980.

Uruguay: Cooperativismo en el Uruguay, Palacio Legislativo, Montevideo, 1978, cuadros 6, 21 y 23, pp. 59, 118 y 120.

a/ Se refiere únicamente a las "cooperativas artesanales".

b/ Excluye a las 8 cooperativas de trabajo registradas por el censo.

c/ Datos complementarios calculados a partir de Realidad cooperativa ecuatoriana, (mimeo), p. 10. Según esta fuente, las cooperativas de "producción y servicios" totalizan 238 unidades que corresponden al 8.2% de las cooperativas del país.

d/ Datos estimados por Aldo A. Cardona, Las cooperativas en Honduras, Tegucigalpa, D.C. Instituto de Investigación y Formación cooperativa, 1978, p. 49.

e/ Dieter W. Benecke et al., Las cooperativas en América Latina, op. cit., cuadro 2, p. 27 y p. 282.

f/ Estimado sobre la base de datos presentados por INDA, Presentación de INDA y solicitud de asistencia técnica y financiera, Lima, s/f, cuadro 1, p. 1.4.

g/ El total de cooperativas de las columnas (2), (7) + (8) + (9), y (10) + (11), no es igual, en razón a las diferentes fuentes empleadas.

En segundo lugar están Argentina y Ecuador, donde las CP representan 11.3% y 13.8% del total, respectivamente.^{56/} Por último, en los restantes países, la incidencia de las CP es inferior al 6%, siendo Chile el país donde éstas alcanzan la menor gravitación, con sólo el 1.4% del total de cooperativas.^{57/}

Respecto al número de socios y el porcentaje de éstos sobre el total de cooperados del país (cuadro 9, columnas 4 y 5) se desprende que los asociados en las CP, con la excepción del caso uruguayo, gravitan de modo insignificante dentro del movimiento cooperativo nacional y regional.

La incidencia relativamente baja de las CP en el contexto latinoamericano puede explicarse por factores de diferente índole que han actuado y reforzado esta tendencia. Primero, los cooperativistas de la región han tendido a afiliarse en formas cooperativas que le brindan servicios como los que ofrecen las cooperativas de consumo, ahorro y crédito, vivienda, previsión, servicios, enseñanza, agropecuarias. A través de éstas el asociado busca satisfacer en algún grado necesidades primarias o secundarias que, de hacerlo individualmente, le resultaría muy difícil de obtener. La asociación a estas cooperativas envuelve un elemento de riesgo mucho menor que en el caso de las CP donde el futuro del asociado y su diario sustento está directamente relacionado al éxito o fracaso de su empresa. Cabría luego preguntarse si la mentalidad típica latinoamericana, según algunos, de aversión al riesgo y a emprender nuevas empresas, limita el número de CP. Un segundo elemento que podría explicar tanto el número relativamente bajo de CP como de sus asociados ha sido la inadecuada o carencia de una legislación referida explícitamente a este tipo particular de cooperativas. Debemos indicar que ha sido un hecho generalizado en la gran mayoría de los países el que las CP hayan surgido y actuado al amparo de una legislación cooperativa general, donde no se contemplan

^{56/} Las cifras del Ecuador deben ser tomadas con extrema cautela por cuanto las fuentes consultadas entregan cifras incompatibles entre sí, aún para períodos muy breves.

^{57/} Cifra válida hasta 1973 solamente.

aquellos mecanismos específicos requeridos para el buen desarrollo de este tipo de organizaciones.

Un tercer elemento lo constituye la novedad en América Latina de estas experiencias. En efecto, las CP son un tipo de organización relativamente reciente, todavía en algunos países éstas se encuentran en etapa de experimentación y, por lo tanto, no ha transcurrido un lapso de tiempo suficientemente amplio como para que las CP hayan podido demostrar sus ventajas relativas y así inducir a nuevos asociados a afiliarse a cooperativas ya existentes o a la creación de nuevas unidades. Un último elemento lo constituyen los requisitos en cuanto a aportes iniciales que, excepción hecha del factor trabajo, no están al alcance de los sectores populares.

C. El tamaño y el empleo en las CP

Al analizar el número promedio de socios por cada unidad productiva (cuadro 9, columna 6), se destaca que las CP superan notablemente el número máximo de trabajadores que definen a la pequeña industria (PI) en la región.^{58/} Este parámetro global estaría indicando que las CP tienden a ser unidades de tipo "medianas" en cuanto al número de

^{58/} Respecto a este indicador, tampoco existe, ni aún a nivel de número de trabajadores empleados, un criterio homogéneo para clasificar al sector manufacturero según los distintos tamaños industriales. Por ejemplo, algunos países definen la PI en base al siguiente criterio:

Ecuador hasta 7 personas ocupadas
Costa Rica hasta 10 personas ocupadas
Honduras de 5 a 19 personas ocupadas
Colombia hasta 20 personas ocupadas

Para una muestra de ocho países latinoamericanos (Argentina, Chile, Colombia, Costa Rica, Guatemala, México, Paraguay y Perú) y con datos de los años 60 presentados por Meller y Muñoz, se obtiene un promedio de 15 personas ocupadas por establecimiento de la PI, mientras que la mediana industria ocupaba, en promedio, 104 trabajadores por establecimiento industrial. (Patricio Meller y Oscar Muñoz, "Pequeña industria", Estudios CIEPLAN, 1, julio de 1979, pp. 63-102).

/trabajadores. Sin

trabajadores. Sin embargo, por carecer de información adicional, v.gr. monto de la inversión, nivel de ventas mensuales, capacidad instalada, etc., no es posible verificar si esto es así. Lo más probable es que se trate de "pequeñas empresas" sobre-saturadas del factor trabajo; cifras para tres países permiten establecer que las CP típicas son unidades que se sitúan en el estrato fabril correspondiente a la pequeña industria.

Los datos tanto de Argentina, de Uruguay, como de Chile, ponen de manifiesto que en los tres países el mayor porcentaje de CP se ubica precisamente en la categoría de "pequeñas empresas" aunque en el caso chileno, el 75% indicado está un poco "inflado" en razón al mayor número de socios que en este país define a dicho estrato.

Cuadro 10

TAMAÑO DE LAS COOPERATIVAS DE PRODUCCION

País/Estrato	Nº de CP	%
<u>ARGENTINA ^{a/} (1977)</u>		
Pequeñas (de 15 a 20 socios)	283	50.0
Medianas (en promedio 70 socios)	226	40.0
Grandes (la mayor tiene 800 socios)	<u>57</u>	<u>10.0</u>
TOTAL	566	100.0
<u>URUGUAY ^{b/} (1979)</u>		
Pequeñas (hasta 20 socios)	85	69.0
Medianas (de 21 a 100 socios)	30	24.5
Grandes (más de 100 socios)	<u>8</u>	<u>6.5</u>
TOTAL	123	100.0
<u>CHILE ^{c/} (1976)</u>		
Pequeñas (menos de 90 socios)	52	75.4
Medianas (de 91 a 499 socios)	15	21.7
Grandes (más de 500 socios)	<u>2</u>	<u>2.9</u>
TOTAL	69	100.0

Fuentes:

- a/ Florencio Graham y Domingo Semisa, República Argentina, Cooperativas de trabajo, ponencia presentada al Encuentro de Entidades de Fomento de Experiencias Autogestionarias Urbanas, 28 de mayo - 1º de junio de 1979, pp. 1-2.
- b/ Daniel Baccardatz et al., Las cooperativas de producción en el Uruguay, p. 143.
- c/ Informe de actividades de la Federación Chilena de Cooperativas de Trabajo, mayo de 1976, citado por Dieteer W. Benecke, et al., Las cooperativas en América Latina, op. cit., cap. V, "Chile", cuadro 4, p. 177.

D. Las CP y la rama de la actividad económica

El análisis conjunto de las columnas (7), (8) y (9) del cuadro 9 permite apreciar que este tipo de organizaciones se ubica prácticamente en todas las ramas de la actividad económica, con la sola excepción de los servicios básicos de electricidad, gas y agua. Como era de esperar, la mayoría de las CP desarrollan actividades en los sectores llamados "productores" (59.2%) y dentro de éstos, en la industria manufacturera donde encontramos un tercio del total de las unidades incluidas en la muestra. El sector "otros servicios" (que agrupa comercio, restaurantes y hoteles; establecimientos financieros, seguros y bienes inmuebles; servicios comunales, sociales y personales) se ubica en un segundo lugar con el 22.3% de las CP, seguido muy de cerca por las actividades primarias (agropecuarias y mineras) que agrupan el 20.7% del total de las CP. Los servicios básicos, fundamentalmente "transportes" ^{59/} llegan al 18.5% del total. A este respecto cabe señalar que sólo dos países (Argentina y Uruguay) registran este tipo de CP y en ambos casos surgieron por una acción directa del Estado que traspasó las empresas a los trabajadores.

La tendencia de las CP a actuar en actividades del sector manufacturero y "otros servicios" no es sino una clara manifestación de que estas organizaciones se ubican en aquellas actividades donde se utiliza una tecnología relativamente intensiva en mano de obra, factor precisamente el cual las CP poseen en mayor abundancia.

^{59/} Respecto a las CP dedicadas a la actividad "transporte" caben dos aclaraciones. Primero, en algunos países (Chile, 39 en 1974; Colombia, 203 en 1975; Ecuador, 887 en 1979; Honduras, 47 en 1977) las cooperativas de transporte se agrupan en un sector diferente a las CP. Segundo, este tipo de cooperativas, dada su misma característica, pueden ser consideradas como capital-intensivas respecto al universo que nos ocupa y por ende escapan a la categoría de "organizaciones populares".

Es así como un gran porcentaje de las CP que están ligadas al sector fabril tradicional se encuentran en las siguientes industrias: productos alimenticios, bebidas y tabacos; textiles, prendas de vestir e industria del cuero; industria de la madera, productos de madera y muebles; productos de papel, imprentas, editoriales y artes gráficas, y actividades mecánicas, metalmecánicas y afines.

E. Localización geográfica de las CP

Por último, respecto a la localización geográfica, las CP son unidades productivas que se sitúan en el sector urbano 60/ en todos los países de la región, sin excepción. Al mismo tiempo, con la salvedad de Colombia, y en cierta medida de las CP de Honduras han tendido a concentrarse de preferencia en la capital y el área metropolitana de la principal ciudad del país, reproduciendo con ello el esquema de la concentración de la industria y de los servicios característicos de América Latina.

Los países de mayor concentración son precisamente aquellos de mayor desarrollo relativo: Argentina, Uruguay y Chile. El caso colombiano escapa a esta tendencia pues en aquel país las CP se localizan en los cuatro mayores centros urbanos: Bogotá, Medellín, Cali y Barranquilla.

60/ En términos globales, alrededor del 80% de las CP en la muestra desarrollan actividades orientadas a satisfacer la demanda final, hecho que explica esta concentración urbana.

F. La eficiencia económica de las CP

Evaluar la eficiencia de las CP latinoamericanas, dado el nivel de información es sólo posible en base a análisis de "países-casos". Dos países ofrecen algún tipo de información: Perú y Chile. La información sobre estos países, empero, no se refiere exclusivamente a las CP sino que abarca el universo más inclusivo de las llamadas "empresas de autogestión" (EA). (Cfr. Cap. I). Como ya se ha señalado, las empresas de autogestión jurídicamente pueden tomar diversas formas: como empresas cooperativas, como sociedad de responsabilidad limitada (Chile), como empresa de propiedad social (Perú),^{61/} como empresa "administrada por los trabajadores" (Perú), etc.

La generalización de los resultados a las CP no parece constituir problema, sobre todo si se considera que comparten no sólo características organizacionales, sino que les afectan problemas comunes. No obstante, los resultados deben tomarse con cierta precaución.

En el Perú las Empresas de Propiedad Social (EPS) mostraron en su conjunto, resultados globales positivos si se consideran las condiciones económicas generales del país en 1977, en las cuales predominó una recesión del mercado interno. Según datos presentados por C. Franco,^{62/} el sector de EPS arrojó un superávit de 457.489.000 soles, aproximadamente US\$46 en promedio por cada puesto de trabajo generado en este sector.

Con una inversión que ascendía a unos US\$45 millones al promediar 1978 se logró ocupar alrededor de 8.000 personas. La escala de remuneraciones mensuales en tal año, expresada en términos del rango promedio de diferenciación de ingresos personales entre tres grupos asalariados de estas empresas, fue como sigue:

^{61/} La propiedad de las EPS peruanas no corresponde a los trabajadores de cada unidad económica sino que al conjunto de trabajadores de la totalidad de empresas que integran el sector (éstas totalizaban 60 unidades en 1979). De modo que la propiedad no es grupal ni estatal, es social. Ver Carlos Franco, Perú: participación popular, Ediciones CEDEP, Lima, 1979, pp. 123-124.

^{62/} Op. cit., pp. 133-134.

Cuadro 11

	Ingreso promedio mensual	Rango promedio de diferenciación	
a) Cuadros gerenciales	US\$260		
b) Especialistas y profesionales	" 130		5:1
c) Trabajadores	" 50		

En todos los grupos, el promedio de remuneraciones fue notablemente inferior al ingreso percibido por los mismos niveles ocupacionales en los sectores públicos y privados. Sin embargo, la productividad de la mano de obra superó la media nacional. Además, considerando la baja concentración de capital existente en las CPS (el costo promedio del puesto de trabajo a fines de 1977 ascendía a unos US\$3 670) la rentabilidad sobre la inversión fue del orden de 17% en 1977 y del 19% en 1978.

Las cifras precedentes, aunque globales, muestran que la experiencia peruana - aún cuando ésta fue evaluada en el período de creación del sector donde las empresas individualmente consideradas se enfrentaban a una estructura de costos elevada - con la sola excepción de los ingresos de los trabajadores, arrojó resultados ampliamente positivos y "muestra que existe un grupo de empresas capaces de autosostener su desarrollo".^{63/}

La experiencia autogestionaria chilena, de otro lado, arrojó resultados diferentes a los anteriores. Antes de entrar a un análisis de los mismos es conveniente destacar que es difícil comparar ambos casos dada las características propias inherentes en cada uno de ellos.^{64/}

^{63/} Ibidem, p. 134

^{64/} El caso peruano se basaba en EA de creación relativamente reciente, que contaron con un fuerte apoyo externo - principalmente estatal - y cuya concepción constituía la médula misma del sistema socio-político económico imperante. Las EA así creadas tienen algunas ventajas técnicas (estudios de factibilidad, calidad de los (cont.)

De todos modos, lo que aquí interesa es recoger aquellos aspectos que reflejen la eficiencia y la tendencia general de las unidades bajo análisis.

En un estudio ya citado,^{65/} L. Ruffing y L. Moraga, examinan los resultados económicos de una muestra de EA chilenas y con datos referidos principalmente al período 1967-73, analizan aspectos tales como empleo, ventas y solidez financiera de tales empresas.

El crecimiento de las EA en el período 1967-73, medido a través de los indicadores de expansión del empleo y de las ventas señala que el primero creció a una tasa promedio anual de 6.1%, experimentando fuertes fluctuaciones año tras año, mientras que las ventas (del 70 al 73) lo hicieron a una tasa promedio anual del 27.8%, y también con crecimiento anual marcadamente desuniforme.

Los índices de expansión interna elaborados por los autores comentados muestra la evolución anual de ambas variables (ver cuadro 12). Se destaca el hecho que las ventas crecieron en forma más que proporcional al crecimiento del empleo en el período bajo análisis. Este fenómeno puede ser explicado, en parte, por la extraordinaria expansión que experimentó la demanda global durante 1972, y unido al hecho de que las EA, en promedio, ocupaban mayor número de trabajadores por unidad productiva que el ocupado por el sector tradicional (las EA ocupaban a fines de 1973, en promedio, 38.7 trabajadores; las empresas tradicionales del mismo estrato - "pequeño" - sólo alcanzaban a 17.9 trabajadores en promedio).^{66/} Es decir, la respuesta no proporcional

^{64/} (cont.) activos fijos, etc.) respecto a experiencias autogestionadas nacidas de empresas ya existentes como en el caso chileno. Mientras las primeras constituían una parte medular del sistema las segundas sólo lo eran marginal al mismo.

^{65/} Véase Teresa Jeanneret, et. al., Las experiencias autogestionarias chilenas, op. cit., parte IV, "Resultados económicos de las experiencias autogestionarias", pp. 116-143.

^{66/} Teresa Jeanneret, op. cit., p. 125.

del empleo respecto de las ventas se debería a que las EA estaban ya empleando a un número relativamente alto de trabajadores y, consecuentemente, el mayor volumen de ventas fue posible gracias a una mejor utilización de la capacidad instalada, conjuntamente con una mayor utilización del factor trabajo disponible.

En esta misma línea de razonamiento, los autores ya citados hipotetizan que "las EA disminuirían menos a menudo el nivel de empleo ante bajas en sus ventas y lo aumentarían más frecuentemente ante alzas en ellas, que las tradicionales". Este hecho, de confirmarse, "constituiría un factor muy favorable a la autogestión en países donde impera una tasa relativamente alta de cesantía".^{67/}

Cuadro 12

INDICES DE EXPANSION INTERNA DE LAS EA CHILENAS 1969-1973

Años Variables				
	1969/70	1970/71	1971/72	1972/73
Empleo	100	106.6	121.7	127.3
Ventas reales	100	102.4	184.4	182.4

Fuente: T. Jeanneret, Las experiencias autogestionarias chilenas, op. cit., Parte IV, cuadro 2, p. 120.

La rentabilidad y la eficiencia de las EA chilenas, medido a través de los excedentes y de la evolución de las ventas por trabajador, pone de manifiesto que, (calculada en base a sólo 14 empresas de las 30 de la muestra) la rentabilidad promedio del capital fue del orden del 9% entre 1970 y 1973.^{68/} Las ventas por trabajador, por otro lado, evolucionaron de modo bastante heterogéneo: de un grupo de 15 empresas estudiadas, el 47% aumentaron en forma continua sus ventas reales por hombre empleado, el 33% lo hizo en forma discontinua, y el 20% restante mostró un deterioro sostenido.

^{67/} Ibidem, p. 126.

^{68/} Ibidem, p. 121.

/Finalmente, la

Finalmente, la situación financiera de las empresas, aunque disponible para 9 unidades durante cuatro períodos contables, no se presta a una conclusión definitiva en atención a que la mayoría de las empresas iniciaron actividades en condiciones financieras muy desfavorables (alto endeudamiento inicial) y también por las prácticas comerciales prevalecientes entre 1971 y 1973, caracterizadas por una escasez relativa en la oferta de bienes y servicios. Con todo, las cifras entregadas por el estudio base muestran que gracias a los esfuerzos internos, las EA lograron reinvertir, en promedio, más del 85% de sus excedentes al tiempo que la mayoría de ellas consiguieron mejorar su posición financiera respecto al momento de su gestación.

El balance global de las EA chilenas, a la fecha del estudio referido, se inclina a favor de las mismas en atención "de que en su gran mayoría (fueron) empresas que habían fracasado como empresas tradicionales pero que, de alguna manera, fueron capaces de seguir operando en forma autogestionada".69/

69/ Ibidem, p. 133.

IV. EL SECTOR POPULAR ARTESANAL PARA LA PRODUCCION ^{70/}

A. Aspectos conceptuales y procesuales

Se denomina sector artesanal aquella actividad económico-cultural de producción de bienes o de prestación de servicios, donde predomina el trabajo manual mediante el empleo de herramientas, una rudimentaria o simple división del trabajo y un valor agregado atribuible fundamentalmente al trabajo humano.

Sus orígenes se remontan a la época precolombina y en los países y/o regiones-sedes de las grandes culturas precolombinas; consistía en una actividad altamente especializada y de gran importancia en la actividad económica y artística de esas culturas.

Es una actividad que se realiza tanto en las zonas rurales como urbanas, aunque la tendencia actual acusa una elevada concentración en las ciudades. Este patrón de concentración se halla íntimamente vinculado a los acelerados y discontinuos procesos de "modernización" de las sociedades nacionales, que ha impelido al sector campesino de base indígena a readaptarse a las condiciones económicas-sociales creadas por este proceso. Este explica, en parte, los diversos tipos de organización de la actividad artesanal. En efecto, actualmente, las formas organizativas para la transformación tanto artística como utilitaria de la materia prima se pueden reducir a: unidades de tipo individual, de tipo familiar, de tipo empresarial y de tipo mixto (familiar y empresarial).

En el seno de las sociedades rurales, la actividad artesanal constituye en algunos casos una parte importante de la actividad del

^{70/} Las apreciaciones que surgen del análisis de este sector son muy provisionarias y se presentan en calidad de ilustraciones, pues se basan en estadísticas muy parciales e inconsistentes. A ello se debe que muchas aseveraciones no se presentan con el necesario respaldo estadístico; sin embargo, ellas reflejan en alguna medida la realidad de este sector.

campesino y de su familia. Del producto de su trabajo parte se destina al autoconsumo y parte se destina al mercado, constituyéndose en un complemento de los ingresos que provienen de las labores agrícolas. En otros casos, constituye una actividad prácticamente exclusiva, desligada de las labores agrícolas, orientada al intercambio mercantil. En ciertas localidades donde la tierra no produce ni para subsistencia, la artesanía se constituye en una fuente importante de empleo.

En el sector urbano, existe una tendencia a constituirse en unidades o talleres de base familiar empresarial - en ocasiones con mano de obra asalariada - e inclusive a transformarse en unidades cooperativas.^{71/} Sin embargo, predomina aún la forma doméstico-individual de producción.

B. El empleo y la eficiencia de las empresas artesanales

Los estudios del Comité de Acción de Artesanía del SELA han estimado que la población artesanal en América Latina asciende a casi veinte millones de artesanos, lo que constituye aproximadamente el 19% de la población económicamente activa de la región. Esta cifra muestra por sí sola que la artesanía es en el continente, en su conjunto, una fuente importante de empleo.

Esta fuente de empleo en países como Colombia, Perú, Ecuador y Panamá es del orden del 13.55%, 13.50%, 13.04% y 12.55%, respectivamente, de la población económicamente activa. Como muestra el cuadro 13 estos son los países de la muestra con mayor número de personas dedicadas a la artesanía en América Latina.^{72/}

Países con una población artesanal relativamente baja son Guatemala (7.4%), Venezuela (6.7%) y Honduras (5.42%).

Estas cifras reflejan, no obstante, la medición del empleo directo y no los empleos que las actividades artesanales generan en el resto de la economía. En efecto, como todas las actividades económicas, las

^{71/} Su crecimiento es incipiente aún. En Bolivia se conocen 74 cooperativas de artesanos, en Ecuador 69, en Argentina, 8.

^{72/} México es el país de mayor densidad de artesanos de la región, con un 28.84% respecto a la PEA).

Cuadro 13

AMERICA LATINA: EL SECTOR ARTESANAL (SA) EN LA DECADA DEL 70

País	Año	Número de unidades		Número de personas dedicadas a la artesanía	PEA en SA	SA como porcentaje del empleo del sector manufacturero	Aporte al PIB (porcentaje)		Ingreso promedio anual de los artesanos (US\$, a precios de 1970)		X de artesanías (miles de US\$ de 1978) (estimado)
		SA	PI				Manufac-turero	Total	Año	US\$	
Bolivia	1975-1976	867	236	197 873	10.95	83.5	40.0	4.7	1973	822	2 769.6
Colombia	1970			1 500 000	13.55	75.4	-	-	1970	1 056	30 000.0
	1977						4.8	0.9			
Costa Rica	1977			81 300					1978	1 038	
Ecuador	1973			300 000	13.50	76.0	33.0				
	1979		1 721						1979	402	11 642.0
Guatemala	1979			172 165	7.24	63.0			1975	462	3 179.0
Honduras	1975	36 973	478a/	51 600	5.42	59.2					242.1
Panamá	1970			65 446	12.55	39.0	11.6				267.4
Perú	1970's			1 400 000	13.04	66.6			1976	698	5 445.0b/
Venezuela	1970's			279 700	6.70	43.6					

Fuente: SELA, El Artesano, (Panamá). Monografías sobre la situación de los programas artesanales de los países miembros. Comité de Artesanías, 1979-1980.

SELA, Primera Monografía Horizontal. La Artesanía dentro de la realidad económica latinoamericana, Panamá, octubre de 1979.

Monografías de países: Honduras, Ecuador, Guatemala, Colombia, Costa Rica, Perú. El Artesano.

CEPAL, Estudio Económico de América Latina, 1979.

a/ Secretaría técnica de CONSUPLANE, Programa de la pequeña industria, 1979-1983, mimeografiado, Tegucigalpa, D.C., noviembre de 1978.

b/ En 1977.

artesánias generan empleos indirectos que se vinculan a todos los sectores que le proveen las herramientas y la materia prima y otros insumos intermedios. En general, las estadísticas disponibles sobre el empleo artesanal no miden esta dimensión y que al parecer alcanza magnitudes importantes desde el punto de vista de la ocupación popular. Las cifras para un país como Colombia, señalan que la generación del empleo indirecto es tan significativo como el directo. A partir de cifras entregadas por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) se puede estimar que un artesano genera 1.2 empleos indirectos,^{73/} es decir, que de cada 10 operarios que entren a trabajar en la artesanía se estarían creando 2 cupos adicionales de empleo indirecto.

No existe causa única para explicar la mayor densidad de artesanos en los países de la muestra. En general, su mayor desarrollo se asocia con variables como la proporción de la población indígena en el total de la población del país, el impacto "modernizador" que haya recibido el sector agrícola (desalojando mano de obra rural que se reacondiciona en el sector artesanal) y, en forma decidida, el apoyo que haya brindado el Estado al sector, a través de políticas de protección, mecanismos de apoyo (crédito, comercialización, asesoría técnica, etc.).

Como se ha comprobado reiteradamente en otros estudios, la eficiencia de las empresas artesanales resulta baja sobre todo si se les compara con los otros estratos de la industria manufacturera. Bolivia y Ecuador ^{74/} son países que ilustran este fenómeno. En Bolivia, en efecto, la producción artesanal y de la pequeña industria contribuye con el 40% al producto interno bruto del sector manufacturero, y con el 4.7% al PIB total del país. Estos indicadores estarían señalando que la productividad del trabajo de este sector es bajo en consideración del número de trabajadores (83.5%) empleados respecto del sector manufacturero. Sin embargo, la productividad del trabajo del sector artesanal

^{73/} Véase SELA, "Monografía de Colombia" en El Artesano, monografía Nº 2, 1980.

^{74/} Los datos para Colombia no son plenamente confiables, como para permitir un análisis del comportamiento de ese sector.

es mayor que la obtenida por el sector agrícola de explotación minifundista. En Ecuador, la eficiencia del artesano es mayor que en Bolivia ya que éste genera el 33% de la producción manufacturera empleando el 76% de la fuerza de trabajo de este último sector.

Esta ineficiencia relativa se explica a partir de las mismas características del sector artesanal a saber: sus técnicas y sus productos son tradicionales, usan abundantemente el factor trabajo (factor que se caracteriza por sus bajos niveles de calificación),^{75/} baja capacidad gerencial y administrativa de las empresas, generalmente concentrada en una persona.

Desde este punto de vista, las empresas artesanales presentan grados distintos de eficiencia tanto a nivel de los países, como a nivel de las líneas de producción artesanal dentro de un mismo país. En general, se comprueba que a medida que las empresas introducen técnicas relativamente más avanzadas (en general, maquinarias) alcanzan mayores niveles de productividad. Es el caso de las artesanías provenientes de la metalmecánica, joyería, maderas y otros. Se comprueba además que estas son precisamente las que presentan una organización empresarial más compleja, asemejándose a la del sector fabril.

En las líneas de producción basado en los textiles, confección de prendas de vestir, paja, mimbre, cerámica y alfarería se verifican niveles de productividad más bajos.

Los datos para Perú muestran que las empresas más eficientes son las de tipo manufacturero, que combinan tanto la fuerza laboral familiar como la asalariada, siendo menor en la actividad doméstica de base individual.

^{75/} En efecto las cifras disponibles para Costa Rica, Ecuador y Perú muestran que los artesanos en su gran mayoría tienen solamente algún grado de educación primaria; siendo, sin embargo, baja la proporción de artesanos analfabetos. Cfr. El artesano, monografías de Costa Rica, Ecuador y Perú.

C. El ingreso de los artesanos

El bajo rendimiento económico de las empresas artesanales se refleja directamente en los bajos salarios. El cuadro 13 muestra los salarios promedio anual que perciben los artesanos para algunos países. En general, a mayor desarrollo relativo de dichos países es mayor el ingreso percibido por los artesanos, aunque esta relación hay que tomarla con bastante precaución sea por la deficiencia de las estadísticas, sea porque los promedios no reflejan las diferencias regionales que son de consideración.

En términos globales los salarios de los artesanos superaron la línea de indigencia y la de pobreza tanto rural como urbana. Los artesanos de Colombia y Costa Rica perciben los ingresos más altos. El artesano ecuatoriano parece percibir los menores ingresos (402 dólares anuales por artesano a precios de 1970) entre los países de la muestra.

Los ingresos 76/ que perciben los artesanos y trabajadores industriales bolivianos en promedio, constituyen fundamentalmente los ingresos provenientes del área urbana, pues en el área rural los ingresos disminuyen radicalmente. En un estudio se ha comprobado que en algunos departamentos de Bolivia el trabajo artesanal constituye una de las principales actividades del campesino, siendo a la vez una fuente de ocupación y de complementación de la economía familiar. A pesar de que los precios que el productor de artesanía recibe del comerciante intermediario son menores que sus costos calculados en base a salarios por debajo del promedio urbano "... los campesinos continúan produciendo ponchos, mantas, chombas y otros artículos, porque las mercancías así producidas son fácilmente convertibles en dinero y siempre había alguna diferencia entre el precio de la lana y el de la chomba, por ejemplo.

76/ Las estadísticas consignan 822 dólares promedio, por artesano. Con seguridad este dato está sobreestimado debido al parecer a que por un lado, incluye el ingreso percibido por los trabajadores de la pequeña industria (estrato industrial que constituye casi el 100% del sector manufacturero). O simplemente las estadísticas de base son erróneas.

No importa que de esa diferencia resulte que el "jornal-día-hombre" no llegue ni a 10 pesos bolivianos (0.5 dólares)".^{77/}

Las diferencias salariales también se detectan entre las distintas líneas o ramas de producción. La rama de producción que deriva menores ingresos es la cerámica y la más rentable suele ser la orfebrería. En Bolivia, los artesanos dedicados a la primera de las ramas mencionadas, perciben ingresos de 12.60 dólares al mes (dólares de 1973); el orfebre, en cambio, percibe en promedio 168.85 dólares (dólares de 1973).

La organización para la producción es un factor adicional de diferencias de ingresos entre los artesanos. En el Perú, el artesano sin dependientes percibía en 1976 ingreso promedio equivalentes a 85.38 dólares (US\$ de 1976), mientras que en la empresa de tipo manufacturero, el trabajador percibe solamente 55.67 dólares (de 1976).

No cabe duda que la estrategia de buscar mercados externos para los productos artesanales constituye un factor altamente positivo para elevar los niveles de ingresos de los artesanos. En los últimos años, los ingresos por exportaciones han estado creciendo, en todos los países, a tasas no registradas por ningún otro sector económico; este hecho señala un excelente factor impulsor para este sector, siempre que se adopten a tiempo las políticas adecuadas para seguir estimulando este potencial.

^{77/} Véase, CEPAL, La agricultura y las relaciones intersectoriales: el caso de Bolivia, E/CEPAL/R.205, Santiago, 1979, p. 209.

V. ALGUNOS DE LOS PROBLEMAS QUE OBSTACULIZAN EL DESARROLLO DE LAS FORMAS PRODUCTIVAS POPULARES

El análisis de los capítulos precedentes pone al descubierto que las empresas populares para la producción no escapan a los problemas inherentes a toda organización económica. En el caso presente, éstos parecen ser mucho más críticos en atención a la escasez relativa de recursos económicos que caracterizan a las unidades sujeto del estudio. A continuación se pasará revista a los principales problemas detectados, a cuya solución integral debería enfocar cualquier política diseñada a fomentar el desarrollo y estabilidad de las empresas populares para la producción. Con ello se apunta directamente al problema central de aumentar la productividad y por consiguiente el bienestar de los trabajadores.

Los problemas que afectan a las unidades productivas son de diversa índole e influyen en forma diferente según la unidad bajo análisis, el país de que se trate, y la eficacia de la ayuda recibida de los organismos de apoyo (públicos o privados, nacionales o extranjeros), sólo para mencionar algunos de los elementos de variabilidad que intervienen en la discusión. Sin embargo, se ha podido detectar que muchos de los problemas que a continuación se reseñan son comunes a todas las formas populares. Estos han sido organizados de acuerdo a la siguiente clasificación: a) jurídicos, b) organizacionales y administrativos, c) financieros, d) económicos, e) educacionales y f) otros problemas.

Hay que advertir, sin embargo, que estos problemas no se originan por una carencia de apoyo, ya que, comparativamente hablando, las unidades aquí estudiadas son privilegiadas respecto a, por ejemplo, pequeñas empresas campesinas, campesinos asalariados, indígenas, o al sector propiamente informal de la economía.

/A. Problemas jurídicos

A. Problemas jurídicos

Los problemas jurídicos que afectan el normal funcionamiento de las organizaciones populares son reflejo de tres situaciones distintas. Por un lado la ausencia de normas que regulan su existencia, por otro una legislación inapropiada e inclusive obsoleta y, finalmente, del desconocimiento, por parte de ellas, del marco jurídico que podría cobijarlas.

La falta de normas afectan en especial a las empresas asociativas campesinas derivadas fundamentalmente del proceso de reforma agraria. Como ha sido señalado para el caso colombiano, "la falta de legalización de la tenencia ha desestimulado el interés de los socios en mejorar las condiciones de explotación del predio, en la medida en que configura un sentimiento de inseguridad sobre su condición de propietarios".^{78/}

Un caso típico que ilustra las consecuencias de la legislación inapropiada es el que acontece en las cooperativas de producción en cuanto a la política de reparto de excedentes. En algunos países la ley determina que el reparto de los excedentes se haga en porcentajes muy elevados, lo que impide un nivel de capitalización adecuado en las empresas.

La tercera situación es producto, en definitiva, de los niveles educativos del grupo, lo que les impide un conocimiento del marco jurídico que los cobija. Ello se expresa en el hecho de que actúen al margen del sistema jurídico, "informalmente". Con ello, estas organizaciones no son "sujetos" de crédito ni tampoco beneficiarios de la asistencia técnica.

^{78/} Ernesto Liboreiro et. al., op. cit.

B. Problemas organizacionales y administrativos

Estos problemas son, sin lugar a dudas, los más críticos que afrontan las unidades, y se refieren tanto a la peculiar organización que adoptan las formas asociativas como a las destrezas humanas necesarias para que toda empresa moderna funcione. Por lo mismo, estos problemas se hacen más agudos cuanto mayor es la empresa; así, algunos de los problemas que se mencionaran carecen de relevancia para las empresas artesanales, por ejemplo, debido precisamente a la simple división del trabajo que las caracteriza.

La carencia tanto de una estructura gerencial como de la destreza de dirección es uno de los problemas que más afecta a las empresas; inclusive, en muchas de ellas no existe la gerencia propiamente tal, desempeñando esta función el mismo dueño (en el caso de las empresas artesanales) o uno de los socios (en el caso de las cooperativas y de las empresas asociativas). Las decisiones que conciernen a la empresa en su totalidad a menudo, se toman informalmente. En aquellas empresas, de cierto tamaño, la falta de la dirección y la informalidad en las decisiones determinan que la empresa se suma en un desorden muy perjudicial para la productividad. Este desorden se expresa en un sistema de comunicaciones inadecuado, en una falta de reglamentación de las labores internas, en una carencia de planificación de la producción, en un desorden contable (en muchas empresas no se llevan registros contables). En aquellas empresas nacidas por el impulso del Estado, la consecuencia más inmediata de dicho desorden es una dependencia anormal y perniciosa de funcionarios-técnicos de gobierno, que frente a tal incapacidad, no visualizan otra alternativa que centralizar en sus manos todas aquellas decisiones que son vitales para la empresa. El epílogo es, que al retirar el Estado el apoyo, estas empresas se sumen en el caos, y muchas quiebran.

En aquellas empresas donde existe la gerencia, el problema radica, en muchos casos, en la inestabilidad gerencial como producto ya sea del bajo nivel de remuneraciones del cargo, o de conflictos

/con los

con los socios (reacios a someterse a la disciplina administrativa), entre otros.

Desde el punto de vista de la estructura informal, las empresas asociativas y cooperativas presentan problemas de diferente índole: nacimiento de liderazgos que bloquean la participación de los trabajadores, tendencias "asambleistas", prácticas "sindicalistas" que no proceden debido a la naturaleza de la organización etc.

C. Problemas financieros

Se ha comprobado que en el aspecto financiero se da una relación directa entre tamaño de las unidades y dificultades financieras, de tal modo que aquellas unidades más pequeñas y de menor desarrollo enfrentan mayores problemas financieros. Este fenómeno se deriva de la tendencia a la concentración del crédito en las unidades mayores, reproduciendo con esto un esquema similar al que enfrenta el sistema productivo en su conjunto.

i) Acceso limitado al crédito. Esta barrera surge debido a que las empresas, frente a los sistemas crediticios tradicionales, carecen de garantías reales - dado el bajo monto y calidad de sus activos fijos - y de solvencia adecuada para respaldar dicho crédito. Este problema es más crítico en las pequeñas empresas agrícolas y en los talleres artesanales.

ii) El crédito. Cuando se obtiene, es insuficiente e inoportuno, ya que al no lograrse los montos demandados en el momento adecuado se compromete seriamente la plena utilización de los recursos productivos. En los talleres artesanales el crédito es, además, inapropiado, ya que en algunos países los artesanos tienen prácticamente vetado el acceso al capital de trabajo, la necesidad más urgente de este sector.

iii) Las pocas líneas de crédito tradicionales disponibles resultan en extremo onerosas para las empresas populares. La rentabilidad de éstas muchas veces ni siquiera alcanza a cubrir la tasa de interés pactada y el servicio de la deuda se transforma en una barrera al desarrollo de la unidad.

/iv. La insolvencia

iv) La insolvencia de algunas empresas para amortizar las deudas contraídas refuerzan el punto segundo y este antecedente actúa de manera negativa en todo el conjunto de las empresas populares frente al sector de la banca privada. La dificultad de obtener crédito privado obliga a las agencias estatales a otorgar créditos blandos, lo que a su vez desestimula un uso eficiente de dichos recursos introduciendo con ello distorsiones en el sistema de costos y precios. En algunas empresas asociativas rurales se ha comprobado que el crédito no se emplea en los fines para los cuales fue solicitado sino que en adelantos contra los posibles "excedentes" del período. Luego, como estos excedentes no son suficientes para hacer frente a la deuda, ésta queda impaga.

v) El desconocimiento de las normas que rigen y regulan el mercado de capitales por parte de estas empresas, agudiza el acceso de las mismas a algunas líneas de crédito. En algunos casos ni siquiera se comprende la utilidad del crédito; en otros, por el temor a la hipoteca sobre los bienes y a las acciones judiciales que puedan derivar de una insolvencia, se auto-marginan del crédito.

vi) También se da el caso de empresas que motivadas por un aumento en sus ventas otorgan crédito indiscriminado a sus compradores, sin una sana política de cartera, agravando innecesariamente su posición financiera.

vii) Finalmente, el endeudamiento progresivo de algunas unidades reduce sus volúmenes de operaciones y compromete su futuro desarrollo o en el peor de los casos determina el fracaso de las mismas. Este problema es particularmente severo, debido a sus consecuencias, en las CP.

D. Problemas económicos

Los aspectos económicos fundamentales que explican los bajos niveles de productividad en muchas de las empresas además de estar en íntima relación con las restantes "barreras" analizadas en este capítulo (ya sea como manifestaciones o explicaciones de las mismas), se pueden agrupar bajo tres categorías o tipos de problemas; éstos hacen referencia a la producción, inversión y comercialización.

i) Problemas ligados a la producción. Tanto a nivel urbano como rural se encuentra un uso generalizado (salvo raras excepciones) de tecnologías tradicionales y poco eficientes. Las empresas agrarias de producción se enfrentan, en muchos casos, al problema adicional de contar con tierras de baja calidad y con un tamaño inadecuado de los predios respecto al número de trabajadores que en él laboran.

Las empresas artesanales, por su lado, utilizan una tecnología rudimentaria, lo que les impide transformarse en unidades más eficientes que integren un mínimo quantum de capital y aseguren un adecuado nivel de empleo de la mano de obra.

El desconocimiento de técnicas modernas de producción, adecuadas a las condiciones y tamaño del mercado, explica la tendencia de estas empresas a producir bienes tradicionales y poco rentables, cuya demanda se encuentra saturada.

ii) Problemas ligados a la inversión. La baja capacidad de acumulación de capital que caracteriza a las empresas en estudio (y de ahí su constante necesidad de financiamiento externo) es posible entenderlo por las políticas igualitarias de distribución de excedentes (que junto con generar apatía en los trabajadores desincentiva el ahorro y capitalización de la empresa), y por conductas inadecuadas de reparto de excedentes antes que los mismos sean inclusive generados. En palabras de Hirschman,^{79/} la empresa se "ordeña", pero lo que es más grave, con la vaca suelta.

^{79/} Ver, Albert O. Hirschman, La estrategia del desarrollo económico, Fondo de Cultura Económica, Santiago, 1961, p. 139.

También es preciso señalar los procedimientos inadecuados, e inclusive la improvisación en la gestación y ejecución de proyectos, que se traduce en un derroche de recursos y de una selección inapropiada de tecnología. En otros casos, los planes de expansión y/o diversificación son prácticamente inexistentes.

Otro aspecto que fue posible detectar se refiere al inadecuado mantenimiento de los equipos de capital. Este descuido crea la escasez de estos recursos en la empresa (al agotar su plena utilización antes del término de su vida útil), aumenta los costos de producción, entorpece el normal desenvolvimiento del proceso productivo, e hipoteca fondos que de otro modo podrían destinarse a tareas más productivas.

iii) Problemas ligados a la comercialización. El desconocimiento por parte de estas empresas de normas y prácticas de comercialización (carencia de sistemas adecuados de costeo, de ventas, de promoción, de precios, etc.) unida a la falta de organización, de políticas y de canales de comercialización (medios de transportes, locales comerciales, por ejemplo), conforman un cuadro que les impide a estas unidades competir adecuadamente en el mercado.

Las empresas agrícolas se enfrentan muy a menudo al problema de los altos costos y la baja calidad en los insumos (principalmente fertilizantes y fungicidas) al tiempo que las fluctuaciones en los precios de sus productos desincentiven la actividad agrícola.

Por otro lado, los artesanos sufren el problema crónico de la carencia de locales adecuados para el desarrollo de la producción y comercialización de sus productos, junto a la dificultad en el aprovisionamiento de insumos debido a carencia de capital de trabajo y/o por que éstos no se encuentran fácilmente disponibles en el mercado (el caso de algunas pinturas importadas).

En suma, los problemas económicos de las empresas populares son (a excepción de algunos ligados a la comercialización) básicamente de oferta.

E. Problemas educativos (culturales)

Es un parecer generalizado de que gran parte de los problemas que padecen actualmente las organizaciones productivas populares tienen su origen en los bajos niveles de educación de los trabajadores, que en no pocos casos, carecen del más mínimo nivel de instrucción (por ejemplo, los campesinos y los artesanos).

Enfrentado al objetivo económico de producir, los bajos niveles educativos influyen en los trabajadores plasmando obstáculos de naturaleza psicológica, cuyo resultado entorpece y frustra el desenvolvimiento de la empresa. Se trata de una mentalidad típicamente tradicional, de desconocimiento de la dimensión científica y de la perspectiva racional de enfrentar el proceso de producción. En los trabajadores tiende a primar un tipo de racionalidad, aunque muy "pragmática", incompatible con la eficiencia requerida para el desarrollo y la estabilidad de las empresas. Manifestaciones de este comportamiento lo constituyen el fenómeno de la "ignorancia defensiva" o de la "norma de repudio" que muchos antropólogos han detectado en comunidades campesinas, aún cuando el fenómeno no solo se restringe a esos grupos. No escapan a la influencia de este "síndrome" psico-social las formas asociativas estudiadas aquí, como lo prueba, el rechazo y la desconfianza frente a los técnicos-asesores.

Es cierto, sin embargo, que los problemas educativos no se derivan solamente del fenómeno analizado, sino que también de la ausencia de programas adoptados a la realidad específica que se desea cambiar, y a la poca sistematicidad y oportunidad de los programas en las empresas donde existen. En efecto, se ha comprobado que junto con la insuficiencia de los programas, se imparten cursos muy teóricos (particularmente en las cooperativas de producción); en lugares poco apropiados; en horarios "pedagógicamente" improductivos, y con métodos y técnicas de apoyo que no incentivan la asistencia y participación de los trabajadores. De este modo, los trabajadores al no apreciar la utilidad inmediata de las materias que se imparten, abandonan el proceso de aprendizaje.

F. Otros problemas

Bajo este rubro se han cobijado una gama de problemas diferentes entre sí y que se relacionan fundamentalmente con la organización de las empresas asociativas, con algún grado de desarrollo, fuertemente amparadas por el Estado. Estas empresas como ha señalado un analista,^{80/} se han constituido en forma híbrida: deben funcionar contradictoriamente como empresas capitalistas del Estado con una estructura cooperativa-autogestionaria.

"Como empresas capitalistas del Estado contienen en su interior una contradicción entre el interés capitalista de valorizar un capital y obtener ganancias, y el interés estatal de que ese capital cumpla una función social".^{81/}

En tanto empresa cooperativa autogestionaria inserta en un sistema de mercado, se le plantea otra contradicción: los socios trabajadores que deben aplicarse a sí mismo la disciplina que impone la organización racional de la empresa, se niegan hacerlo. Las consecuencias esperadas son una serie de conductas cuyo fin es paliar la crisis que dan lugar estas contradicciones: indisciplina (reducción del esfuerzo en el trabajo, crisis de la autoridad, utilización de los recursos de la empresa en beneficio privado, incapacidad de tomar decisiones rápidas y eficaces)^{82/} y la contratación de personal asalariado, sin derechos sobre la pobreza.

* * *

^{80/} Este hecho ha sido comprobado por José M. Caballero, op. cit., pp. 91-94, en las empresas peruanas de la Costa y de la Sierra. El fenómeno se presenta también en las empresas asociativas hondureñas, y en algunas empresas autogestionarias chilenas (en este último caso son empresas privadas).

^{81/} Ibidem.

^{82/} Ibidem.

Los problemas anotados, como bien puede observarse, provienen tanto del sistema socio-económico donde las empresas populares se insertan, como de los organismos que les prestan apoyo y, en gran medida, del funcionamiento mismo de las unidades económicas. Aunque analíticamente distinguibles, en la práctica los problemas tienden a una causación circular acumulativa y de inmanencia recíproca.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El trabajo realizado ha pretendido conformar un primer perfil del conjunto de las aquí llamadas organizaciones populares para la producción. Este perfil ha apuntado además a evaluar el resultado socio-económico y los problemas que afectan el desarrollo y la estabilidad de estas unidades.

Es natural que surja la inquietud de determinar si estas empresas y su modalidad organizativa son unidades económicas factibles y viables en el actual panorama de América Latina y en qué medida ellas han respondido a las expectativas de los trabajadores y las agencias que las impulsaron.

La respuesta a las anteriores interrogantes no emana, como se hubiera querido, automáticamente y en forma clara del presente trabajo, debido a que la información no recoge la complejidad real que son características de estas unidades. Por lo mismo, no debe esperarse de esta investigación conclusiones definitivas, ya que sólo ofrece elementos de juicio diagnósticos sobre el funcionamiento de las unidades estudiadas. Por otro lado, muchas de estas empresas son experiencias que aún no han superado su primera etapa de desarrollo, y muchos de sus frutos están todavía por verse.

Un elemento de juicio a nivel de la situación global de las empresas es la tendencia a formarse una dualidad estructural en la cual coexisten, por un lado, un pequeño número de empresas de gran magnitud y económicamente eficientes y por otro un numeroso grupo de pequeñas unidades menos eficientes. Esta tendencia es correlato de la concentración de la ayuda brindada por los organismos de apoyo a tales empresas.

Otro elemento de juicio lo constituye el mismo comportamiento económico de las empresas. En primer lugar, de estas unidades se transformaron en verdaderos mecanismos que facilitó la redistribución de los recursos productivos y a través de ellos se elevaron los niveles de ingreso junto con la disminución de las diferencias salariales en el nivel de la base de la estratificación. Sin embargo, la redistribución de los recursos no ha tenido un efecto propagador más allá de los grupos directamente involucrados. Se debe hacer notar, además que este aumento en los ingresos, al ser proporcionalmente mayor que los aumentos en la productividad, actuaron en contra de la capitalización de la empresa. En segundo lugar, las empresas han introducido transformaciones en la característica del empleo popular, tales como: a) estabilidad en el empleo (aunque a veces en desmedro de la eficiencia económica); b) aumento en los niveles de calificación de la mano de obra; c) incremento en los niveles de utilización de la mano de obra disminuyendo el subempleo característico de la región; d) incorporación de la mujer al empleo productivo. Pese a tales cambios positivos, estas empresas no han redundado en un aumento significativo del empleo en términos absolutos; entre otras causas debido a las actitudes y reglamentación gethoizante que obstaculiza la incorporación de nuevos socios. En tercer lugar, las empresas que se originaron de una ya existente han experimentado mejorías en la eficiencia económica respecto a su situación en el momento de constituirse; eficiencia que se refleja en aumentos moderados en la producción.

Desde el punto de vista social, cabe destacar que los trabajadores han accedido a mayores niveles de participación, debido en gran parte a la nueva estructura formal-cooperativa que adoptaron las empresas. La administración solidaria de la empresa se ha constituido en escuelas para la participación democrática y, en no pocos casos, se ha puesto en práctica un compromiso más intenso de los trabajadores con su empresa. No obstante, la participación ha tenido efectos imprevistos e indeseados en aquellas empresas donde los trabajadores carecen de la experiencia y cultura necesaria para actuar en regímenes de participación.

Finalmente, a pesar de que las empresas estudiadas cuentan, en mayor o menor medida con organismos de apoyo, todavía persisten en ellas una serie de problemas (por lo demás muy propios de organizaciones inmaduras) que, como ya fue señalado, tienden a ser polifacéticos y a reforzarse mutuamente, obstaculizando con ello su desarrollo. La persistencia de tales problemas se deben en alguna medida a la característica de la acción de las entidades de ayuda que, frente a la magnitud y complejidad de éstos, tiende a dirigirse: a) a empresas con alto potencial de éxito; b) a actividades muy específicas vinculadas fundamentalmente a lo técnico-financiero; c) en forma intermitente y descoordinada.

Las orientaciones de política que pueden ser planteadas en base al diagnóstico esbozado, deberían estar encaminadas a solucionar los problemas a partir de las fuentes que los originan. Luego, estas políticas deberían tender a remover los obstáculos que se derivan del sistema económico, al tiempo que deberían promover una racionalización de los servicios prestados por los organismos de apoyo y, finalmente, estas políticas deberían atacar las deficiencias que se originan en el seno mismo de las organizaciones.

El supuesto subyacente a estas políticas descansa en la creencia de que las organizaciones populares para la producción son una de las alternativas viables para el desarrollo de la base popular de América Latina. Por ello, los esfuerzos ya dedicados en esta experiencia deben

/ser aumentados

ser aumentados e intensificados a futuro, pero sujeto a la condición de que al tiempo que se trabaje en la solución de los problemas anotados se capitalice tal experiencia en las nuevas empresas a fin de que el costo social de las mismas sea cada vez menor.

BIBLIOGRAFIA

- AID, Agencia Internacional para el Desarrollo, Diagnóstico del sector agrícola para Honduras, 2 vols., Tegucigalpa, agosto, 1978.
- ALBERTI, Giorgio, "Persistence and Change in Structure and Values in the Sugar Plantations of Northern Peru", en Nash, J. et. al., Popular Participation in Social Change, Mouton Co., La Haya, 1976.
- ATAC, Pequeños agricultores y grupos de reforma agraria, año agrícola 1975, Encuesta básica, vol. III.
- BACCARDATIZ, D., et. al., Las cooperativas de producción en el Uruguay, Universidad de la República, Facultad de Ciencias Económicas y de Administración, Montevideo, 1980.
- BENECKE, D., et. al., Las cooperativas en América Latina, Federación Nacional de Cooperativas de España, Zaragoza, 1976.
- CABALLERO, J.M., Agricultura, reforma agraria y pobreza campesina, Ediciones del Instituto de Estudios Peruanos, Lima, 1980.
- CEPAL, La agricultura y las relaciones intersectoriales: el caso de Bolivia, E/CEPAL/R.205, Santiago, 1979.
- CEPAL/FAO (División Agrícola Conjunta), Veinticinco años en la agricultura de América Latina: rasgos principales (1950-1975), Cuadernos de la CEPAL, Santiago, 1978.
- CEPAL/ILPES, Las transformaciones rurales en América Latina: ¿desarrollo social o marginación?, Proyecto de Desarrollo Social Rural, Cuadernos de la CEPAL, Santiago, 1979.
- Cooperativismo en el Uruguay, Palacio Legislativo, Montevideo, 1978.
- CORTAZAR, R. y DOWNEY, R., Efectos redistributivos de la reforma agraria, CEPLAN, Santiago, 1976.
- DEPARTAMENTO DE PLANIFICACION, INSTITUTO NACIONAL AGRARIO (HONDURAS, C.A), Plan operativo anual, 1979, Tegucigalpa, 1978.
- DE WEECK, CH., "The Practicalities of Participation: Some Problems Facing the Advisor Employed by an Integrated System of Cooperatives in Peru", en Nash, J. et. al., Popular Participation in Social Change, Mouton Co., La Haya, 1976.
- FISCHER, R., El sector autogestionado de Chile, CECUC, Santiago, julio de 1976.

- FRANCO, C., Perú: participación popular, Ediciones CEDEP, Lima, 1979.
- GARCIA, A., Las cooperativas agrarias en el desarrollo de América Latina, Ediciones COLATINA, Bogotá, 1976.
- GOMEZ, M., La reforma agraria hondureña y las formas asociativas, Proyecto GOBHOL-IIICA/PRACA, Tegucigalpa D.C., junio de 1980.
- GRAHAM, F., "El desarrollo de las cooperativas de producción en América Latina, especialmente en Argentina", en Antoni, A., et. al., Cooperativas de trabajo, Intercoop Editora Ltda., Buenos Aires, 1980.
- GRAHAM, F. y SEMISA, D., República Argentina, cooperativas de trabajo, Ponencia presentada al Encuentro de Entidades de Fomento de Experiencias Autogestionarias Urbanas, INDA, Lima, junio de 1978.
- HIRSCHMAN, A.O., La estrategia del desarrollo económico, Fondo de Cultura Económica, México, 1961.
- INDA, La autogestión en Colombia, Encuentro de Entidades Privadas de Fomento de Experiencias Autogestionarias Urbanas, Lima, junio de 1979.
- INDA, "La empresa autogestionaria en el Perú", en INDA, Presentación de INDA y solicitud de asistencia técnica y financiera, Lima, 1980.
- INDA, Producción autogestionaria. Directorio de empresas autogestionarias urbano industriales, 1980, Lima, 1980.
- INSTITUTO COLOMBIANO DE REFORMA AGRARIA (INCORA), Las formas asociativas de producción: características y resultados, Bogotá, septiembre 1979.
- INSTITUTO DE INVESTIGACION Y FORMACION COOPERATIVISTA, Honduras cooperativa, Nº 1 y Nº 2., Tegucigalpa D.C., 1979.
- INSTITUTO ECUATORIANO DE REFORMA AGRARIA (IERAC), El Campesino, Nº 40, abril de 1980.
- JEANNERET, T.: MORAGA, L. y RUFFING, L., Las experiencias autogestionarias chilenas, Universidad de Chile, Departamento de Economía, Santiago, enero de 1976.
- La experiencia autogestionaria chilena, II Conferencia Internacional sobre Autogestión y Participación en América Latina y el Caribe, San José, Costa Rica, 23-28 de junio de 1980.
- LEHMANN, D., "Agrarian Reform in Chile, 1965-1972: An Essay in Contradictions", en Lehmann, D. (ed.), Agrarian Reform and Agrarian Reformism Studies of Peru, Chile, China and India, Faber and Faber, London, 1974.

- LIBOREIRO, ERNESTO, et. al., Análisis de las empresas comunitarias campesinas en Colombia, Bogotá, Primer borrador para discusión, IICA-INCOR, agosto de 1977.
- LLOSA, J., "La empresa agraria de propiedad social en el Perú", Socialismo y participación, Nº 6.
- MELLER, P. y MUÑOZ, O., "Pequeña industria y estructura productiva en América Latina", Estudios CIEPLAN, Nº 1, julio de 1979.
- MINISTERIO DE AGRICULTURA, Primera etapa de la modernización del agro nacional, Santiago, 1980.
- MINKNER, M., "Agricultural Reform and its Effects on Income, Employment and Production: The Case of Peru", Economics, vol. 19, 1979.
- MOLINA, S. y PIÑERA, S., La pobreza en América Latina: situación, evolución y orientaciones de políticas, E/CEPAL/PROY.1/1, Santiago, junio de 1979.
- ORTEGA, H. y MORALES, J.M., "La agricultura chilena", Seminario Nacional: análisis y perspectivas del desarrollo rural en Chile, Santiago, versión mimeografiada.
- PANAMA, Comisión de Reforma Agraria, Memoria 1970, Panamá, 1970.
- PINTO, J.B., "Análisis científico de las empresas comunitarias campesinas", Desarrollo rural en las Américas, vol. IV, Nº 3, septiembre-diciembre, 1972.
- PIÑERA, S., Definición, medición y análisis de la pobreza: aspectos conceptuales y metodológicos, E/CEPAL/PROY.1/3, Santiago, julio de 1979.
- SELA, (Comité de Acción de Artesanías), "La artesanía dentro de la realidad económica latinoamericana", Primera Monografía Horizontal, Documento Nº 79-31, Panamá, octubre de 1979, versión mimeografiada.
- SELA, El Artesano, Boletín Informativo, Comité de Acción de Artesanías, Nº 2, diciembre de 1979.
- SELA, "Monografía de Colombia", El Artesano, Nº 2, Comité de Acción de Artesanías, Panamá, mayo de 1980.
- SELA, "Monografía de Bolivia", El Artesano, Nº 4, Comité de Acción de Artesanías, Panamá, mayo de 1980.
- SELA, "Monografía de Ecuador", El Artesano, Nº 5, Comité de Acción de Artesanías, Panamá, agosto de 1980.

SELA, "Monografía de Guatemala", El Artesano, Nº 6, Comité de Acción de Artesanías, Panamá, mayo de 1980.

SELA, "Monografía de Panamá", El Artesano, Nº 10, Comité de Acción de Artesanías, Panamá, mayo de 1980.

SELA, "Monografía del Perú", El Artesano, Nº 11, Comité de Acción de Artesanías, Panamá, diciembre de 1979.

SEMISA, D., Manual de cooperativas de trabajo, Intercoop, Buenos Aires, 1980.

SERVICIO DE COOPERACION TECNICA, CHILE, El movimiento cooperativo en Chile: Antecedentes generales del 2º Censo Nacional de Cooperativas, Santiago, febrero de 1978.

SUAREZ, M., "Las empresas comunitarias campesinas en América Latina", Desarrollo rural en las Américas, vol. IV, Nº 2, mayo-agosto, 1972.

TOURAINÉ, A., MAISTER, A., DAHRENDORF, R. y STANOJCIC, I., en International Archives of Sociology of Cooperation, vol. 1, Nº 2., 1957.

URRA, P. y equipo GOBHOL-IICA/PRACA, Gestión participativa en un proyecto de asistencia técnica internacional, II Conferencia Internacional sobre Participación y Autogestión en América Latina y el Caribe, San José, Costa Rica, 23-28 de junio de 1980.

V.C.M., "El sector autogestionado chileno", Sociedad y Autogestión, Nº 2, abril-junio de 1979.